



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# La huelga

Toro, Luis Alberto del

1952

Cita APA: Toro, L. (1952). La huelga.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".  
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
INSTITUTO DE POLITICA SOCIAL

L A H U E L G A

Tesis

Presentada por: Luis Alberto Del Toro

Número de Inscripción: 12.941

Año 1952

Este tema de la huelga, dada su importancia y sus consecuencias en los campos de lo jurídico, político, económico y social, ha sido objeto de un gran número de estudios y tratados.

Es lógico que así haya ocurrido pues no es necesario destacar la importancia que ha tenido y tiene el abandono colectivo y concertado del trabajo, por los trabajadores como instrumento de lucha para la conquista de los derechos gremiales.

Es natural que el obrero- punta más débil del contrato de trabajo- haya buscado, en la asociación de sus elementos, la fuerza necesaria para hacer frente a la resistencia patronal ante sus requerimientos de conquista social.

La huelga constituye el arma más poderosa del trabajador, formando una de las expresiones más importantes de la asociación.

M. E. Bouloc, en su obra: "El derecho de huelga y las huelgas", la define como la cesación convenida del trabajo, enfocándola así, desde el punto de vista jurídico.

Para Gide, sin embargo, es el medio de violencia ejercido por una de las partes sobre la otra para forzarla a modificar las condiciones de trabajo; viéndose en esta definición, como preeminente, la idea de cohesión y de fuerza.

A. Gallart Folch en su libro "Derecho español del trabajo" la define como "la suspensión colectiva y concertada del trabajo, realizada por iniciativa obrera, en una o varias empresas, oficios o ramas del trabajo, con el fin de conseguir objetivos de orden profesional, político, o bien manifestarse en protesta contra determinadas actuaciones patronales, gubernamentales u otras.

Aquí cabe agregar que es un error hablar de la huelga como conflicto de trabajo pues, en verdad, constituye un hecho que es consecuencia de un conflicto de intereses y que tiende precisamente a influir sobre el conflicto mismo.

Así dice, Juan D. Ramírez Gronda en "Contrato de trabajo" que "la prueba de que la huelga y el conflicto colectivo son cosas distintas- aunque vayan generalmente unidos-, está en el hecho muy visible de que existen conflictos que se ventilan y solucionan sin que los trabajadores vayan a la huelga; y también existen huelgas que no tienen por origen una controversia económica o de intereses. Esto, no obstante, sería manifiestamente absurdo trazar líneas conceptuales profundas de separación, pues, en la gran mayoría de las hipótesis, el conflicto y la huelga estarían vinculados por lazos tan estrechos como los que relacionan el efec

to a una causa determinante".

Para poder efectuar una clara definición de la huelga es necesario tener su concepto y estudiar su mecanismo. Si estudiáramos una cantidad de huelgas de distintos gremios o profesiones y que hayan sido motivadas por causas diferentes, nos encontraríamos con que su nacimiento y posterior desarrollo ha sido el mismo y aproximadamente el siguiente: los obreros tienen condiciones de trabajo que juzgan inaceptables: sea: salarios bajos, condiciones de salubridad e higiene en los lugares de trabajo, excesivo horario de labor, etc. y se encuentran, frente a un patrón que, fuerte en su poder económico, ha modificado la igualdad teórica del contrato de trabajo, imponiendo su voluntad-ley.

Mediante la asociación de los asalariados y su consecuencia: la huelga, se va a restablecer la igualdad, poniéndose frente a frente el poder del capital y la fuerza asociada del trabajo.

De esta manera se producirá un "impasse" entre las dos voluntades: patrón y obreros, y el que pueda "sostenerse" por más tiempo, vencerá.

Este esquema no corresponde a la realidad de hoy día; en su desarrollo han aparecido motivos nuevos y no sólo juegan en ella el patrón y los obreros; también el Estado interviene con su fuerza fiscalizadora y la sociedad, en general, es quien siente, de una manera u otra, repercutir en sí misma, los efectos de toda paralización de trabajo.

La huelga ha sido interpretada desde distintos enfoques lo que ha traído como consecuencia que su naturaleza haya sido confusamente explicada, para unos en un derecho del trabajador y para otros como un delito.

Uno de los factores que más ha incidido en esta variedad de criterios lo constituye la orientación político-social del Estado, aunque también debe tenerse en cuenta la importancia que tiene la forma y modo como se ejecuta la huelga, como así también sus finalidades y sus consecuencias en el orden económico-social.

Como bien dice el Dr. Mariano R. Tissenbaum es necesario "antes de hacer consideraciones sobre la naturaleza jurídica de la huelga, corresponde precisar su modalidad, que muchas veces se confunde, para su valoración conceptual en cuanto a las formas como se ejercita, o por los móviles que guían a sus autores".

Aquí es necesario destacar dos conceptos que comúnmente se confunden con la huelga; la huelga no constituye el conflicto del trabajo en sí. Es una manifestación de su existencia que puede originarse y mantenerse sin llegar a la utilización de este recurso gremial, lo que nos recuerda la frase de Mario de La Cueva "la huelga, no es una finalidad, sino un medio para la realización de fines".

De igual manera, la huelga no significa una manifestación de la coalición, ni su consecuencia lógica pues ésta puede actuar sin llegar a la huelga.

Se han confundido algunas veces estos aspectos como si fuesen situaciones similares, por ello es que se hace necesario caracterizar en modo preciso que es lo que debe entenderse por huelga dentro del concepto específico que emana de la acción gremial dentro del campo laboral.

A fin de llegar a la determinación de los caracteres de la huelga, seguiremos a Tissembaum, quién divide su estudio en tres acápites titulados 1) el hecho; 2) el sujeto activo y 3) los fines; analizando- dentro de cada uno- las distintas definiciones de algunos autores.

1).-El hecho: su estudio es de suma importancia pues es el que da nacimiento a la situación que desnivela las relaciones laborales, sobre las que incide, planteando consecuencias diversas, según como se ejercite o interprete el hecho derivado del estado de huelga.

Este ha sido considerado, por algunos autores, de la siguiente manera:

a) es una suspensión del trabajo, según Jesús Castorena, Rafael Caldera, Mario de La Cueva, Alberto Trueba Urbina, A. Gallart Folch, Hueck y Nipperdey, Kaskel, H.C. Nipperdey y Kaskel-Dersch.

b) es un abandono del trabajo; tal es el carácter que le asigna E. Krotoschin y A. Méndez.

c) es la temporaria abstención del trabajo, previo abandono del establecimiento; expresión que anuncia Giorgio Ardan.

d) es una cesación del trabajo, concepto que se expre-

sa por E. Pérez Botija, Guillermo Cabanellas, A. Gaete Berrios y Alejandro M. Unsain.

2).- El sujeto activo: también se necesita conocer bien quien es el sujeto que ejercita o realiza el derecho de huelga, para precisar la forma o modo de su determinación con las responsabilidades consiguientes. La doctrina lo vé de la siguiente manera:

- a) los trabajadores, según lo expresa G. Cabanellas y Jesús Castorena, enunciando simplemente el concepto genérico del sujeto y coinciden también A. Gallart Folch, cuando expresa que responde a "la iniciativa obrera", o A. Méndez cuando menciona a los "obreros empleados" y A. Pérez Botija cuando invoca al "personal de una o varias empresas".
- b) grupo de trabajadores, así lo consigna R. Caldera.
- c) pluralidad de trabajadores o mayoría obrera. Los autores W. Kaskel, Kaskel-Dersch y E. Krotoschin; invocan esta pluralidad como equivalente al de una mayoría, tal como lo expresa Mario de la Cueva y también H. Hueck y Wipperdey al hablar de "la mayor cantidad de trabajadores de una profesión o empresa", o al decir de H.C. Wipperdey "un número considerable de trabajadores".
- d) los asalariados, determinación dada por A. Gaete Berrios.
- e) organización sindical. A. Trueba Urbiña expresa un concepto más orgánico del sujeto, al mencionar que la huelga debe ser declarada por "una coalición de trabajadores o por una organización sindical". Si bien este autor admite que la declaración de la huelga puede

realizarse por una "coalición" que podría manifestarse por el hecho del agrupamiento de trabajadores y su decisión por la mera pluralidad, la mención que hace de la "organización sindical", le da un particular significado al sujeto activo de la huelga.

Es cierto que dentro de las mismas podrán actuar las expresiones utilizadas por los otros autores, pero en este caso ella está condicionada por la organización sindical en cuanto a la forma y modo de decidir.

3).- Los fines: a este respecto Tissebaum dice que es la parte de mayor importancia pues dictará la naturaleza de la huelga, y los considera bajo dos aspectos: como naturaleza objetiva, directa, que es el que le dá ser instrumento de lucha, de presión, de coacción y como naturaleza subjetiva o indirecta que se vincula al fin del conflicto.

Así con relación al aspecto de naturaleza objetiva G. Cabanellas lo destaca al hablar de "ejercer presión" sobre los patronos, expresión que también usa Alejandro M. Unsain; G. Ardan menciona el propósito de "coaccionar" sobre los dadores del trabajo; C. Gide lo caracteriza diciendo que es "un medio de fuerza" al igual como lo expresa H. Berthelemy. A su vez Hueck y Nipperdey destacan que es un "medio de lucha" y J. Salgado lo asignan carácter de medio "de violencia colectiva". Por último A. Gallart Folch le dá el carácter de medio de "protesta" y Ludovico Barassi, lo considera como "un medio drástico".

Referente al fin subjetivo o indirecto los autores lo clasifican de la siguiente manera:

- a) incide en las condiciones del trabajo; finalidad expuesta por G. Cabanellas o al decir de J. Jesús Castorena o Kaskel "se concreta en el mejoramiento" de las condiciones de trabajo" o para "obtener o conservar determinados beneficios" como dice A. Méndez o para "modificarlas" como indica C. Gide y Alejandro M. Unsain o para hacer "cumplir o modificar las condiciones del contrato" como lo consigna J. Salgado; o provocar "la alteración del contrato de trabajo" expresión de A. Gaete Berrios.
- b) para finalidades sindicales, así lo expresa G. Adam.
- c) obtener una finalidad determinada, objeto expuesto por R. Caldera, E. Krotoschin, Kaskel-Dersch.
- d) obtener el "equilibrio de los derechos e intereses colectivos de trabajadores y patronos" Mario de la Cueva habla de la huelga como "el ejercicio de una facultad legal" y A. Trucba Urbina de la "suspensión legal".
- e) con un fin político, social, enunciado por E. Pérez Botija y A. Gaete Berrios quien la consigna como medio para obtener "el cambio del regimen económico y social existente o la transformación del Estado".
- f) conseguir objetivos de orden profesional, político o manifestarse en protesta. A esta vastedad de fines acude Gallart Poch según hemos visto en su definición transcrita más arriba, reconociendo que la amplitud de los fines podrá parecer excesiva, pero expresa que "responde al deseo de recoger íntegra y objetivamente los variados matices, no todos legales, con que este fenómeno social se presenta.

De acuerdo a ello, la definición no tendría por finalidad determinar su contenido dentro del ajuste al problema gremial, sino el de destacar todos los modos normales y anormales como se plantea y realiza la huelga.

A fin de sacar las conclusiones lógicas de lo ya expuesto terminaremos esta parte de nuestro capítulo con la definición y su posterior estudio, del Dr. Tissembaum.

Comienza, el autor, por dejar establecido que en su definición se tiene sólo en cuenta "la naturaleza y caracteres dentro del ámbito laboral pues toda otra finalidad que trascienda de ese ámbito hacia otro aspecto o consecuencia, plantearía otros problemas ya sea de naturaleza sociológica o política, circunstancias que corresponden ser estimadas fuera del derecho de trabajo".

Por ello define a la huelga, dentro del derecho laboral, como "la suspensión colectiva del trabajo, con carácter temporal, concertada por la organización gremial, para secundar la reclamación planteada ante los empleadores y con el objeto de obtener el reconocimiento de sus gestiones profesionales".

A poco que se estudie esta definición se han de encontrar en ella, los tres elementos que ya hemos tratado en páginas anteriores: el hecho, el sujeto y la finalidad.

1) El hecho , se encuentra comprendido en los términos "suspensión colectiva del trabajo, con carácter temporal...", hay que aclarar aquí que no se

debe confundir con el abandono del trabajo, pues en el espíritu de los trabajadores existe el deseo de volver al trabajo una vez obtenidas las mejoras o reclamaciones en litigio.

Esto último es necesario tenerlo muy en cuenta pues nos permitirá determinar la incidencia de este hecho- suspensión del trabajo- sobre la vigencia del contrato del trabajo, problema intensamente debatido en la doctrina y en la jurisprudencia, en relación a los efectos de la huelga, ya sea como suspensión o rescisión del vínculo contractual.

2) El sujeto, como es natural comprender, este segundo elemento lo constituye "... la organización gremial" considerándose así a los trabajadores reunidos por los mismos motivos de reclamo. La huelga en sí no tiene un carácter individualista pues su mismo carácter gremial determina la naturaleza del recurso y en consecuencia la del sujeto activo que la utiliza.

La huelga no se puede concebir como acto de uno o pocas personas pues tiene en sí la idea de coalición, de unión que da a los trabajadores la fuerza necesaria ante el avance del capital.

Dice, Tissenbaum, "que es un error hablar de trabajadores en forma indeterminada o un grupo de obreros o personal de empresasó una mayoría o número considerable o pluralidad de trabajadores pues estos conceptos no concretan la característica del sujeto activo, en su función gremial, conforme a la naturaleza del recurso de la huelga".

Es necesario considerar la existencia de una entidad gremial que tome sobre sí las consecuencias y responsabilidades generadas por la huelga.

A fin de afianzar más lo anteriormente expuesto recordemos que en la V Conferencia Interamericana de Abogados de Lima en 1947 se resolvió por el artículo 3º inciso b de la resolución adoptada, que para que la huelga constituya una auténtica manifestación de los trabajadores debe ser ejercida por "los organismos profesionales"; y así también lo consigna la declaración del Instituto de Derecho de Trabajo, de la Universidad Nacional del Litoral de la República Argentina.

3).- La finalidad, en este tercer y último elemento debemos separar la finalidad objetiva de la subjetiva.

a.- El objetivo directo o inmediato, surge de la paralización de las actividades "para secundar la reclamación planteada ante los empleadores" y es la protesta, la coacción o presión pero tomando, estos dos últimos términos, no como términos de violencia pues caeríamos en una huelga delictiva.

Para la Organización Internacional del Trabajo "la huelga debe limitarse al simple hecho de la suspensión del trabajo. Cualquier acto de violencia contra las personas o los bienes entraña la responsabilidad penal y civil de su autor".

Es lógico entonces que también son impropios los términos de "fuerza" usado por Gide y Berthelemy y "lucha" que encontramos en Hueck y Nipperdey.

Aclararemos más este concepto diciendo que este

tipo de gravitación que ayuda a la gestión obrera, debe surgir por inacción y no por acción.

b.- El fin subjetivo o mediato, es el que trata de "obtener el reconocimiento de las gestiones profesionales"; este fin debe ser claro y preciso no bastando el calificarlo como Protoschin o Caldera de un "fin determinado" pues ello implica, en la generalidad, involucrar cualquier fin, cualquiera sea su naturaleza.

Este móvil debe ser determinante en lo que se refiera a su naturaleza dentro del ámbito laboral pues de otra manera se caería en cuestiones distintas que obligaría a su estudio desde un punto de vista político, económico, etc.

La huelga debe estar siempre condicionada a conflictos de carácter laboral y si se la usa para otros fines es natural que escapa al derecho del trabajo y entra en otras zonas de distinto ámbito jurídico o social.

También E. Pérez Botija indetermina el fin de la huelga al hablar de "política social" pues dentro de este término se encuadran fines que escapan a la mera relación laboral y se desplazaría hacia otros enfoques jurídico-sociales, el hecho de la paralización del trabajo.

Gallart Folch considera entre los fines de la huelga, objetivos de índole política o de protesta contra las actividades gubernamentales, escapando así del verdadero fin de la huelga que sólo se encuentra en el campo laboral.

No significa ésto la inexistencia de otros fines que los del derecho del trabajo, sino que para nuestro enfoque ese es el único enfoque que debe accionar al hacerse uso de esta medida de protesta por parte de los trabajadores.

Así se utiliza la huelga con fines de carácter gremial o profesional estaríamos frente a una actitud cuyo juzgamiento corresponde al derecho del trabajo, pero en cambio, si se recurre a la misma, tal como lo expresa Gallart Folch, como protesta ante actuaciones gubernamentales, es evidente que el hecho en sí cae dentro de la órbita de otro sector del derecho, porque configuraría en su ejercicio una acción de naturaleza distinta, con un enfoque diverso al del derecho laboral.

La huelga según la finalidad que la dirige puede ser considerado como un derecho o como un delito, de ahí la importancia del estudio de este tercer elemento de nuestra definición.

Por eso hay que puntualizar bien que esta finalidad sólo tiende al reconocimiento de las reclamaciones de índole profesional. Lo que no puede obtenerse por las gestiones normales o los procedimientos comunes, se procura obtener por la influencia que origina la huelga como recurso extranormal al provocar la paralización del trabajo, aumentando su gravitación a medida que se dilata la paralización del trabajo, en el tiempo o en la extensión de las actividades.

En resumen, las reclamaciones de índole laboral son las únicas que deben determinar la huelga, a fin de

estudiarla dentro del derecho del trabajo y así lo consideró la V Conferencia Interamericana de Abogados de Lima en 1947 al declarar que la huelga debe nacer "exclusivamente de cuestiones vinculadas al trabajo y ajenas a motivos de militancia política nacional o extranjera (art. 3º inc. a)

Hemos visto, siguiendo un estudio del Dr. Mariano Tissembaum , que la huelga sólo se considera al hablar de una asociación gremial negándose como derecho individual; veremos ahora la opinión de otros autores al respecto.

Francisco de Ferrari nos recuerda que en el primer albor de la huelga, se consideraba que ésta respondía a " una ideación individualista del derecho" y nos reproduce las palabras de Leroy Beulieu que dice: " el derecho que posee el hombre de concertarse, de entenderse con el que tiene su mismo interés y de unir su acción con la de aquél es un derecho natural."

Así vemos que Leroy Beulieu, en el siglo pasado y Hoche, en nuestros días , confunden a la huelga con las libertades más esenciales del hombre , con el derecho de pensar y de adaptar sus actos a sus ideas, considerándola como un derecho natural del hombre.

Y aquí nos debemos preguntar si se consideró el abandono colectivo del trabajo como el ejercicio simultáneo y coincidente de un derecho individual?

A esta pregunta se responde con sólo seguir viendo el desarrollo doctrinario de éste derecho y vemos que ya la constitución uruguaya habla de derecho gremial de huelga, concepto que lleva implícito la constitución de

Se ve ya en estos documentos la existencia de un fenómeno colectivo y no un simple escorialario de la libertad de trabajo.

Y así llegamos al concepto actual que contradice a Langlois quien creía que la huelga era la suma de las rupturas individuales del contrato de trabajo.

Por estas mismas razones, tanto Colin y Capitant, consideran impropio aplicar a estos conflictos las disposiciones dictadas para regular las relaciones de individuo a individuo, llamándola-acertadamente- Flanhol y Ripert "fenómeno colectivo".

También concuerda con este carácter Cesbrón quien dice que "es el rechazo por una colectividad de trabajadores de continuar su colaboración con la empresa. No es, por lo tanto, un acto del trabajador, sino la acción de un grupo, de una colectividad, un acto masivo que la ley protege dándole por eso mismo el carácter de un derecho"

Esta nueva concepción, sobre la huelga como derecho gremial, tiene su explicación considerando la evolución sufrida en su última etapa por el derecho laboral, caracterizada como es sabido, por el predominio de lo estatutario sobre lo contractual y por el progresivo avance del grupo profesional, cada vez más organizado, sobre los derechos del individuo.

En este orden de relaciones jurídicas, lo individual parece ceder cada vez más su lugar a lo colectivo y de esta manera, ciertos derechos de que se consideraba titular el hombre han pasado a ser poseídos

por la colectividad profesional.

Por esto, las viejas concepciones del liberalismo político han sido abandonadas en nuestros días. Hoy asistimos a una producción doctrinaria y legislativa caracterizada por el predominio que se concede al grupo profesional sobre el individuo.

Una opinión más, con relación al carácter gremial de la huelga, la tenemos en la redacción del art. 56 de la constitución uruguaya de 1934 en donde, el constituyente, no se ha limitado ha reconocer el derecho de huelga tal como lo hicieron la mayoría de los países encarando su reconocimiento como una consecuencia de la abolición de los delitos de coalición y huelga. Ha ido más lejos, ha afirmado el sentido pasivo, superior a todo otro que pudiera ejercer el hombre a título profesional.

Jurídicamente, la huelga puede ser encarada por lo menos, de dos maneras distintas. Por una de esas maneras optaron como es sabido, la mayoría de las legislaciones al considerarla simplemente como un acto lícito, es decir, como un acto no castigado ni prohibido por la ley civil o penal.

Esta forma de encarar la huelga, en el campo jurídico corresponde a la época del liberalismo político que se limitó a abolir toda legislación restrictiva o represiva del derecho de coalición y sustituirla por otra que se redujo a reconocer la licitud y legitimidad de las coaliciones.

La concepción liberal o individualista se contrajo, como se ve, a dar a la huelga un amparo jurídico limitado si bien no puede negarse que su triunfo significó

un notable progreso de las ideas en materia social.

Pero la huelga era susceptible de una protección jurídica más extensa y completa. Podía ser insuficiente que el Estado se limitara a tolerarla y a permitirlo y que cerrara los ojos ante el abandono colectivo considerándolo como un acto indiferente y conciliable en general con el orden jurídico existente.

Por eso pareció indispensable que el ejercicio de ese derecho fuera además respetado, toda vez que la huelga entrara en conflicto con un derecho individual.

Llegamos, por fin a reconocer la necesaria reglamentación del derecho de huelga, tal como lo ha hecho entre otras, la legislación mejicana.

De acuerdo con el art. 272 del Código de Trabajo Mexicano el derecho de huelga incluye a favor de los que lo ejercen, la facultad de pedir al Estado el cese de toda actividad individual destinada a quebrar la resistencia obrera.

Pueden aún los huelguistas, con arreglo al mismo texto legal, pedir a la autoridad pública que prohíba el trabajo en el establecimiento o establecimientos afectados por el conflicto.

Estos insospechados efectos de la huelga aceptados ya por el derecho pueden explicarse solamente admitiendo, como lo hace la constitución uruguaya y el derecho mejicano, que la huelga es un derecho de índole grupal, es decir, un derecho del grupo profesional, superior al derecho de los individuos.

Salvador Campos, dice- al respecto-que el derecho de huelga por ser gremial es jurídicamente superior y debe prevalecer sobre todo aquellos derechos meramente individuales, esto es, de la sociedad "ut singuli".

Pero, en cambio no debe ser preferido por ser inferior jurídicamente, en todos los casos en que se halle en abierta pugna con un derecho general de orden público o con un derecho social que pertenece a todos y a cada uno de los componentes de la sociedad, esto es, consagrado en favor de la sociedad "ut universitas"

Es claro y lógico reconocer que si los derechos individuales deben ceder frente a la huelga, ésta, cuando interfiere, con el interés colectivo, deja a su vez su lugar al derecho jurídicamente superior de la sociedad. Y el interés colectivo entra en juego siempre que una huelga amenaza paralizar o suprimir transitoriamente un servicio público.

Para terminar este interrogante sobre si la huelga es un derecho individual o gremial, extractaremos la opinión de Francisco de Ferrari, que hacemos nuestra, y que dice en concreto que la huelga no es ni un derecho individual ni un derecho gremial.

La huelga no constituye un derecho pues no es más que el nombre que se le dá a un modo de ejercer en forma concertada derechos cuya legitimidad no está en tela de juicio, y es simplemente un modo de ejercer una o varias facultades que el orden jurídico concede al hombre, la huelga no es más que un hecho.

La huelga no debe ser considerada un fenómeno que trascienda al orden jurídico. Es el ejercicio concertado del derecho de no trabajar, un modo particular de ejercerlo, y como tal, es decir, como hecho se rige por los principios generales dentro de los conceptos de lo lícito y de lo ilícito.

En resumen la huelga es un hecho y, desde un punto de vista más general, es un fenómeno propio del proceso de adaptación de todo sistema de normas al orden real que pretende disciplinar.

La huelga, pues un fenómeno pasajero, que como tantos otros, pone en evidencia que un sistema jurídico no se encuentra totalmente adaptado a las condiciones reales de la convivencia humana ni logra alcanzar por sus propios medios las finalidades previstas.

El Dr. Alejandro M. Unsain traduce el concepto de la huelga en "un acuerdo colectivo que origina la cesación simultánea del trabajo" y agrega no aceptar esta calificación sino cuando ella juega directamente entre "dadores y tomadores de trabajo".

En base a esta explicación se le niega el carácter de huelga a aquellos movimientos movidos por intereses o móviles políticos y ciertos paros de carácter simbólicos de muy corta duración cuya sola similitud con la huelga lo constituye la cesación concertada en la actividad.

Incluye, el Dr. Unsain, dentro de la denominación de huelga las de "simpatía" o "solidaridad" negando como condición "sine qua non" para la existencia de la huelga el motivo de un conflicto directo entre las partes.

Debemos, asimismo, aceptar que no siempre el objeto de una huelga lo constituye el deseo de modificar las condiciones del contrato de trabajo pues en no pocas oportunidades se va más allá, como ser el pedido de la readmisión de compañeros de trabajo o la expulsión de un capataz, por ejemplo.

Hemos dicho que las huelgas originadas en motivos políticos escapan al verdadero concepto de la huelga en sí y aquí debemos agregar que no siempre es sencillo separarlo político de lo económico, esta diferenciación se torna hoy más difícil que nunca de efectuar, al punto que muchas huelgas, derivadas en motivos económicos, han sido ideadas con fines netamente políticos.

Es forzoso consignar aquí una feliz comparación que hace el autor que nos ocupa, entre la huelga y la guerra.

Nos dice, en principio, que la huelga participa en mucho de la guerra, pues a pesar de ser llevada a cabo con tranquilidad y sin disturbios, trae aparejada la idea de violencia y agrega que "es la guerra interna, la exteriorización aguda -aunque no la más grave- de la lucha de clases", recordando a Sorel en sus "Reflexiones sobre la violencia" donde decía que la belleza de la huelga reside precisamente en que ella es la perfecta expresión de la violencia.

Al iniciar la huelga se comienzan a tomar una serie de medidas similares a las de ultimatum, apertura de hostilidades y estrategias propias de las guerras internacionales.

Esta semejanza se aumenta en su desarrollo para finiquitar con el triunfo del más fuerte que, no siempre es el que más justicia tiene, a semejanza de los verdaderos conflictos armados.

Los dos bandos enemigos en pelea continua en las guerras, se encuentran representados, en los conflictos de carácter laboral, por el sindicato o gremio y su "adversario implacable": el patrono.

A igual que su origen y desarrollo, los medios a que se recurre para poner término a las huelgas son similares a los de las guerras, pues existen entre otros, la conciliación y el arbitraje y se busca en todo caso, la colaboración de las partes en litigio, la "concesión en alguna medida" por ambos litigantes.

En "El Asesor de Créditos de Octubre de 1949 leemos en un artículo titulado "Las Huelgas", y que analiza la situación de los conflictos de trabajo, que: "La huelga es una forma de la guerra, es la tentativa de reemplazar la razón por la fuerza, en el arreglo de un conflicto. Es un acto de guerra en el terreno económico que debe suscitar la lógica preocupación en el pueblo y en los gobernantes. Así como ha surgido en el mundo la idea de crear los organismos o la legislación tendiente a eliminar la guerra como instrumento para solucionar las diferencias entre los pueblos, debe surgir en el orden interno la idea y las instituciones que eliminen el uso de la violencia en la política económica y crean los métodos, el ideal y el espíritu del entendimiento y la conciliación en las relaciones del trabajo nacional."

Concluye su trabajo, el Dr. Unsain, diciendo su pensamiento de que " en un futuro próximo o lejano - es imposible decirlo- las huelgas habrán desaparecido por completo, o por lo menos, no habrán de producirse con la frecuencia, intensidad, caracteres y efectos con que hoy se presentan en la mayor parte del mundo".

A fin de obtener este propósito, no recomienda la adopción de una legislación terminante en el sentido de prohibir la huelga, tal como existe en Rusia, y países satélites, y existió en los gobiernos dictatoriales de Italia fascista, Alemania nazi, u otros que sin serlo la proscriben: Australia, Nueva Zelandia, España y Portugal pues más bien que curar el mal se trata de prevenirlo y evitarlo.

A este efecto se recomienda mas bien dictar "leyes de organización de la producción , circulación, distribución y consumo de bienes y servicios", de mejor resultado que leyes reglamentarias de las condiciones de trabajo.

Además con una mejor legislación de trabajo y una mayor comprensión de ambas partes-patrón y obrero-se podría llegar a la obtención de una completa "paz laboral". Es lógico suponer que con el perfeccionamiento de las relaciones de trabajo y con una serie de medidas que la práctica aconseje tendientes a eliminar roces y fricciones, unido a una mayor buena voluntad y comprensión de los deberes y obligaciones atinentes a cada parte se lograría adelantar mucho en este cometido.

Comprensión del capital hacia las condiciones dignas de labor que necesita el obrero y apaciguamiento

de éste, conformándose con lo justo, con su parte correspondiente, debe ser la base para toda futura orientación hacia una era sin huelgas.

Si a lo anterior agregamos la labor dirigente de un gobierno que en base a su poder superior trate de dosificar convenientemente el reclamo y rechazo de ambas partes, mediante sabias y justas leyes que otorguen a cada uno lo suyo y sepan administrar con ecuanimidad la justa distribución del capital y el trabajo, podremos pensar con certeza en llegar a la no imposible época de relaciones laborables sin huelgas.

A fin de terminar con este primer capítulo que trata de las generalidades de las huelgas trataremos en las próximas líneas de la clasificación de las huelgas según distintos puntos de vista,

Comenzando este estudio podemos clasificar a las huelgas en reivindicatorias y atentatorias.

Según "La ley" (t. 22, pag. 384) las primeras son las que tienen un carácter general y "formulan un reclamo lícito, observando un procedimiento correcto, tienen una actitud tranquila y van atrás de una aspiración común, y, en tales condiciones, ese movimiento entraña el ejercicio de la facultad de petición a las autoridades".

Las huelgas atentatorias serían "a contrario sensu" las que no poseen todos los requisitos anteriores y que además no tienen un fin lícito ni tienen un desarrollo tranquilo, no respetando los derechos patronales en su licitud y extensión.

Según la Cámara de Paz Letrada de la Capital "la huelga es atentatoria cuando sus causas, por arbitrarias, abusivas o ilícitas, implican un ataque directo o indirecto a la libertad patronal, en punto a las formas de explotar sus capitales para obtener el condigno rendimiento o el modo de regir sus relaciones con el personal obrero".

Una de las clasificaciones más importantes de las huelgas la constituye la que las divide en huelgas legítimas y huelgas ilegítimas.

Esta diferenciación constituye una gran avanzada en el estudio jurídico de la huelga. Es natural y fácil de comprender que distintos son los efectos legales que deben amparar a las huelgas llevadas a cabo con un previo anuncio de advertencia y que se desarrollen en circunstancias normales, "de frente", y con medios o medidas reconocidas por la ley como lícitas, de aquellas que no guardan todos estos requisitos.

De ahí la gran importancia de esta clasificación que se ve ampliamente apoyada, en la distinta consecuencia que traería la legitimidad o ilegitimidad sobre esa duda que tanto ha interesado a la doctrina si la huelga suspende o rompe el contrato de trabajo?

Otra muestra de la justificación de esta división lo constituye el hecho de que con pequeñas modificaciones de conceptos, se encuentra en las legislaciones, en la jurisprudencia o en la práctica en la mayor parte de los países.

Por lo que respecta a la jurisprudencia argentina encontramos una serie de requisitos de fondo y de

b) General: la huelga debe tener un carácter amplio, abarcando todos los trabajadores del gremio, o todo el personal de establecimiento, no perdiendo la huelga su carácter de general, si resulta parcial con relación a la firma demandada, por no haber suspendido el trabajo todos sus obreros o que en algún otro establecimiento haya continuado el trabajo.

En sentido contrario la Cámara de Paz Letrada de la Cap. sala 2a. ha dicho: "No puede considerarse que una huelga haya asumido el carácter de general por haberlo así decretado el sindicato. es menester comprobar que la mayor parte de los obreros del gremio se plegaron al movimiento, máxime cuando que en el establecimiento en que trabajaba el obrero despedido por haber participado en ella, sólo una tercera parte hizo abandono del trabajo."(J.A. t. 73 pag. 316)

Prueba de la legitimidad: Le corresponde al trabajador huelguista probar la legitimidad del movimiento y al no poder conseguirlo se considerara la huelga como ilegítima.

Sin embargo la Cámara Comercial y Criminal de Mendoza, ha establecido que:" Cuando se produce una huelga general inspirada en el propósito de conseguir mejoras, en el contrato de trabajo, debe presumirse que ella se encuentra justificada, y quien alegue su ilicitud en juicio, debe probarla."

Por último la Cámara de Paz Letrada de la Cap. sala 2a. ha dicho:" que para determinar si la huelga es lícita no basta establecer que el movimiento se desarrolló pacíficamente y que se anunciaron como finalidad del mismo mejoras en las condiciones de trabajo en sus

distintos aspectos; es imprescindible, para bien juzgar, conocer en que consiste concretamente esas mejoras relacionándolas con las condiciones anteriores de trabajo, su concordancia en cuanto a derechos y obligaciones de ambas partes con referencia a otras de naturaleza más o menos semejante dentro de las que regulan un determinado gremio, la intervención de la autoridad administrativa competente con propósitos de conciliación y arbitraje voluntario; el resultado final del movimiento, las mejoras obtenidas y la negativa patronal a aceptar las que, de todas aquellas resulten lógicas y equitativas y justifiquen, por tanto, la invocada razón para legitimar el movimiento o reincorporar el personal con mejoras o sin ellas, una vez finalizado el mismo."

Y la sala 3a. de la misma Cámara agrega "no importando la circunstancia de que se declare la huelga cuando la misma puede obligar al empleador a aceptar las exigencias, en razón de los compromisos que debe cumplir."

HUELGAS ILEGITIMAS: Es lógico pensar que cuando una huelga no reúne los requisitos más arriba detallados constituye un daño intencional hacia el empleador y rompe el contrato de trabajo, quedando el empresario liberado de indemnizar al trabajador por despido.

Según la Suprema Corte de Justicia si bien es cierto que la huelga injusta e ilegítima autoriza el despido sin indemnización, mientras que la legítima no lo permite, "pero tanto en uno como en otro

caso, la ruptura del contrato no puede hacerse consistir en la huelga, sino que se produce con decisión del patrón a quien corresponde, en primer término, apreciar si la suspensión arbitraria del trabajo ha causado o no injuria a sus intereses? (La ley. t.53 pág663)

Según la jurisprudencia de diversos tribunales se consideran ilegítimas: a) la huelga o coalición de empleados del Estado y encargados de servicios públicos, por ser inadmisibile la misma dado el carácter de las funciones; b) la huelga de adhesión; c) la que tiene por objeto hacer ostentación de fuerza; d) si es resultado de una actitud individual y no general; e) cuando tiene por finalidad reincorporar a un trabajador despedido con justa causa; f) si los fines propuestos eran abusivos; g) cuando la huelga surge a raíz de aplicación de suspensiones a los trabajadores; h) cuando se quiere impedir una facultad patronal legítima; i) cuando no se recurre previamente a los procedimientos de conciliación y arbitraje; j) suponiéndose una huelga subversiva o revolucionaria; k) si tiene por objeto la reducción de la jornada por considerar insalubre la tarea, pues la ley establece otros medios para obtener una declaración en tal sentido; l) cuando en la producción está interesado el Estado y se encontraba interviniendo el órgano jurisdiccional competente para solucionar el conflicto; m) si no tiene motivo legítimo.

Clasificando las huelgas en grupos más sencillos tenemos las ofensivas, que son las que se declaran para obtener nuevas prerrogativas y las defensivas, las que tiene por objeto salvaguardar las ya con-

quistadas.

La inmensa mayoría de huelgas son las económicas, que tienen por objeto conseguir ventajas de ese carácter para los trabajadores.

Las huelgas llamadas sociales son las que no se encaminan directamente a obtener mejoras propiamente económicas, sino que persiguen mejoras o darle más valor a los instrumentos de lucha de los asalariados respecto de los patronos, como las que se hacen por cuestiones sindicales.

Las huelgas políticas son las que persiguen algún cambio dentro de la organización del Estado.

Dentro de este género cabe incluir la revolucionarias que tienden a dar un vuelco fundamental a la estructura social, en forma tal que el poder político quede controlado por las clases trabajadoras.

La huelga de solidaridad o de simpatía constituye una especie muy discutida de suspensión del trabajo y tiene por objeto sostener las reivindicaciones de asalariados distintos a los que en ella participan y que, por su parte también se encuentran en huelga.

Por su extensión, es decir, por el número de trabajadores o empresas que cobijan pueden ser particulares, circunscritas a un establecimiento, o generales por afectar a toda una rama industrial, o a toda una ciudad, o a toda una región. Pueden llegar por lo dilatadas a tener un carácter nacional, aún cuando en términos absolutos este tipo de huelga casi nunca se ha presentado en el curso de la historia.

La huelga escalonada es la que tiene por finalidad producir progresivamente la suspensión de labores en diversas ramas de una misma industria o en actividades análogas o conexas.

La huelga relámpago toma su nombre y funda su eficacia en la circunstancia súbita de su producción; y la huelga advertencia se realiza en un término de tiempo breve como anuncio de la huelga definitiva.

Existe, finalmente, un medio de lucha de los trabajadores contra los patronos que no constituye propiamente una huelga, por cuanto no es una suspensión del trabajo, una paralización de labores, sino una limitación premeditada y colectiva en el rendimiento de los asalariados, a la que se ha dado diversos nombres como "greve perlée" en Francia, "ca'canny" en Inglaterra, y "trabajo a cámara lenta" en Colombia, en donde jurisprudencialmente se ha calificado como sabotaje a la producción; es nuestro "trabajo a reglamento".

No todas las especies de huelgas que se han enunciado son autorizadas por las legislaciones de los diversos países, ni podría ser de otra manera por razones sociales y jurídicas.

Las huelgas ofensivas enderezadas a obtener nuevas ventajas para los trabajadores, ya de orden económico o social, son generalmente autorizadas por las legislaciones.

Pero no siempre se autorizan las defensivas, porque éstas pueden ser la consecuencia del planteamiento de un conflicto jurídico, es decir, el suscitado con motivo del incumplimiento de una norma preexistente, por

oposición al conflicto de intereses, cual es el suscitado para la creación de una nueva norma o modificación de la existente y con miras a obtener nuevas ventajas para los asalariados; y si las huelgas defensivas son el resultado de esos conflictos, han creído los legisladores de algunos países que no se justifican, porque una vez creada la norma, su cumplimiento debe ser garantido por los órganos jurisdiccionales del Estado, sin que sea dable que las partes en pugna puedan acudir a medios extremos y a medidas de verdadera guerra social para decidir las diferencias, por cuanto tal equivaldría a olvidar primordiales funciones del Estado y propiciar la anarquía.

Las legislaciones permiten a las huelgas objetivos económicos o sociales, pero les vedan objetivos políticos, ya sean reformistas o revolucionarios, por la razón elemental de que el Estado no puede propiciar hechos que atenten contra su propia estructura, como no podría consignar en su ordenamiento jurídico el derecho a la revolución contra el Poder Público.

Si en un Estado democrático se permitiera que las huelgas pudieran alterar el orden jurídico, de hecho las huelgas vendrían a suplantar la voluntad del pueblo expresada en las elecciones.

Es cierto que en la realidad histórica se pueden apreciar casos en que las huelgas han tenido un carácter político y en ocasiones con éxito en la consecución de los objetivos por ellas perseguidos.

Pero esos han sido fenómenos de carácter social que han rebasado la estructura jurídica de los países, sin que ello pueda ser argumento para que dentro de esa misma

estructura se autoricen esos fenómenos, como tampoco lo sería para incorporar en el ordenamiento de derecho la autorización de los alzamientos armados, aún cuando en muchas ocasiones hayan ocurrido con plenos éxito y justificación.

La huelga de solidaridad es autorizada expresamente por algunas legislaciones, pero constituye un gravísimo peligro para el orden social, porque transforma un conflicto localizado en uno general, que, de una parte, puede afectar injustamente a empresas que nada tienen que ver con el conflicto primitivo y, de otra, ensacha una fricción hasta poder llegar a convertirse en una verdadera guerra de clases.

Admitir la huelga de solidaridad equivale a permitir por parte del Estado que dentro de su estructura los dos bandos opuestos, de patronos y asalariados, se coloquen en línea de batalla para lanzarse a una franca guerra de clases. Un Estado que autoriza esa guerra clasista y abierta y de extensión ilimitada se declara a sí mismo incapaz y fracasado ante los problemas sociales.

De otra parte, ocurre que en los hechos muchas huelgas de solidaridad se ocultan en su verdadera esencia y se presentan como conflictos que afectan directamente a nuevas empresas distintas de la primitiva que se hallaba en pugna con sus dependientes.

En estos eventos se presentan pliegos de reclamaciones a las nuevas empresas, y se puede llegar a una huelga general que afecte toda una industria o una región o ciudad.

Las luchas generales, desde que se hayan decretado con observancia de las normas jurídicas y precedidas de la etapa o etapas conciliatorias, no pueden menos de aceptarse como lícitas, con todas las consecuencias derivadas de esa circunstancia.

Las huelgas escalonadas y relámpagos, para que produzcan los efectos de sorpresa y desorganización de la producción que con ellas se persiguen, tienen necesariamente que colocarse dentro de un terreno de ilegalidad, porque no pueden ir precedidas de todos los trámites de presentación de los reclamos y curso conciliatorio de los mismos.

Las huelgas constituyen un fenómeno relativamente nuevo. En la antigüedad, el trabajo, dominado por la esclavitud, hacía que los pocos trabajadores libres se encontrasen en una situación tal de inferioridad, que solamente podía hablarse de huelgas en un sentido completamente anecdótico.

Por otra parte la resistencia de los esclavos no eran huelgas, sino rebeliones. En Egipto, los historiadores nos recuerdan algunos de esos conflictos en la época de Khouphrou. En Roma y Grecia, se observaron algunos conatos de huelgas y son conocidos los edictos de Diocleciano y Justiniano para reprimir esos movimientos. Las masas populares reclamando derechos políticos bajo el mando de Espartaco no se declararon en huelga, sino que hicieron una verdadera revolución.

J. Dauby en su obra "Des Grèves ouvrières" nos dice que la etimología misma de la palabra "huelga" implica la antigüedad de este fenómeno social.

Utiliza un juego de palabras del idioma francés para darnos la evidencia de esa antigüedad y las causas más próximas a nosotros de este fenómeno social.

A tal efecto nos dice que la plaza del Hotel de Ville de París se llamaba anteriormente Place de Grève (es éste el nombre que se dá a una playa cuyo piso está formado por guijarros y pequeñas piedras) o Plaza de la Huelga. Esta fué una gran extensión de terreno baldío, sobre la cual el río había acumulado una gran cantidad de piedras y arena de donde le vino ese nombre, antes de que se construyeran los andenes para encauzar el Sena en su lecho.

En esta Plaza se reunían, durante mucho tiempo, los obreros sin trabajo; era aquí donde los contrastistas venían a tratar con ellos y contratarlos.

Cuando los obreros estaban descontentos de las condiciones de trabajo se ponían en huelga (grève), lo que quiere decir, literalmente, sobre la Place de Grève, esperando que se les vinieran a proponer mejores condiciones.

También Kleinwachter, en su obra "Economía Política", nos da un episodio histórico sobre el origen de estos fenómenos sociales.

Se trata del origen del boycott -íntimamente relacionado con los movimientos de huelga y lock-out.

Para este autor sus orígenes se hallan en Irlanda. En el año 1870 vivía en Lough Mash, condado de Mayo, un individuo llamado Charles Cunningham Boycott que, como administrador y agente de Lord Erne, se hizo acreedor al odio, no sólo de la población de aquella comarca, sino de todo el país, a causa de la dureza de su carácter y del modo cruel de como trataba a los pequeños colonos.

Como consecuencia de su proceder, la Liga Nacional, en otoño de 1879, lo incluyó en la lista negra, por así decirlo, y a consecuencia de ello ningún hombre de Irlanda entraba en ninguna clase de relaciones comerciales o de otra naturaleza con el mencionado Boycott.

Sus trabajadores le abandonaron, sin que pudiese conseguir encontrar otros; los cocheros no le admitían en sus carruajes, los hoteleros le negaban alojamiento, los carniceros, panaderos y tenderos no le vendían ningún comestible; los empleados de ferrocarril se negaban a transportarle el ganado que enviaba a Inglaterra para la venta y así todos, de tal modo que Boycott se vió obligado a abandonar el país.

El nombre de este individuo sirvió para denominar el procedimiento, y así se habla hoy en todas partes de "boycot" y de "boycotear".

Pasando a la época de la Edad Media, el idílico régimen de las corporaciones no permitió los conflictos industriales.

Hasta el siglo XIV, el patrón y el compañero vivían apacible y tranquilamente y recién en esta época

aparecieron los conflictos, y los compañeros se distanciaron de los maestros, iniciándose las luchas entre el capital y el trabajo.

Tal como nos dice Renard en su obra " Trade-Union, Sindicatos y Corporaciones" que " en el período pre-capitalista de las corporaciones el hecho de la huelga careció de significación, pues maestros y artesanos no fueron, en realidad, verdaderos enemigos por lo menos durante todo el período en que las corporaciones mantuvieron la pureza de sus tradiciones profesionales y mientras esas pequeñas oligarquías económicas del medioevo conservaron su carácter de refugio acogedor, de ambiente fraternal y espíritu educativo regidos por rudimentarios principios de justicia y dirigida en general por hombres austeros que participaban ellos mismos, con su trabajo personal, en las tareas del taller. La economía urbana se caracterizó por el empleo de métodos de producción predominantemente manuales y los pequeños talleres que integraron los viejos cuerpos de oficio producían exclusivamente para las limitadas necesidades de la ciudad. Los distintos elementos que componían el sistema -maestros, compañeros y aprendices- estuvieron a menudo unidos por el vínculo religioso, por la admiración y el respeto que inspiraba siempre la brillante artesanía de los maestros y por la comunidad de intereses que hacía de la corporación una institución económica sólidamente construída. Por otra parte, no hubo entre ellos marcados desníveles sociales o económicos. En realidad durante una gran parte de la época corporativa, el maestro no fué nada más

que un antiguo compañero que se había destacado por su habilidad en la práctica de una manualidad y este hecho también influyó a determinar en gran parte, el género de relaciones que mantuvieron entre sí los distintos miembros de la corporación.

Es verdad que todos estos caracteres se corrompen a medida que el sistema va llegando a su apogeo. No podría decirse, sin embargo, que surgieron entonces en el seno de los cuerpos de oficio, verdaderas clases sociales cuyo antagonismo se acentúa, con la progresiva deformación del sistema. En realidad durante mucho tiempo, más que la lucha de clases, lo que caracterizó al regimen corporativo fué el espíritu de colaboración y el sentimiento solidario de todos sus miembros.

Destaca sin embargo, Manzoni que no podría negarse la existencia de clases. Las divisiones existieron en el seno de las corporaciones pero las clases representaron distintos grados de un mismo orden jerárquico creado para la defensa de un interés profesional común.

" Si los miembros de la corporación se dividen en categorías, el oficio, en su complejidad, se presenta en cambio como una asociación profesional de carácter unitario en la cual los diversos intereses de las distintas categorías se unifican para la realización del más amplio interés de la colectividad" ( La conquista de la libertad sindical).

Sin embargo, el tiempo pasará marcando profundas diferencias entre los distintos grados corporativos que llevarán a los trabajadores, de esta época a asociarse con distintos fines.

Estas asociaciones llamadas "compagnomage" en Francia; "fratellanze" en Italia y "bruderschaften" en Alemania no desarrollaron sin embargo actividades típicamente sindicales.

La huelga fué en este período, por todo lo expuesto, un hecho aislado y excepcional que careció en general de importancia.

Por otra parte, mientras predominaron en el mundo los métodos de producción manual, el obrero no se sintió un desposeído en el seno de la sociedad. El dominio de una manualidad era entonces para él, un verdadero tesoro y, vinculado espiritualmente de esta manera a la obra que efectuaba sirviéndose de sus manos y de su artesanía, lograba satisfacer en cierta forma su poder creador.

El trabajo no fué en toda esa época una actividad puramente utilitaria y el trabajador al ver satisfecha en el trabajo "su necesidad de expresión" se sintió también por esto asociado a un sistema que permitía el desenvolvimiento de su personalidad.

La huelga, en consecuencia, sino fué desconocida en todo este período de la economía urbana tuvo, en cambio, el carácter de un episodio aislado y un significado que la distinguía completamente de las coaliciones que, en la época siguiente, comenzarán con su intensidad y repetición a perturbar el orden social.

Finalmente se debe recordar que en todo el período corporativo el trabajo no tuvo el carácter de una actividad libre.

La corporación formaba parte de la organización que se había dado la sociedad en el mundo feudal. Había una organización social del trabajo que debía ser respetada como la organización política. Por lo tanto la coalición tuvo en esta época un carácter particular y pudo por eso ser presentada -dice Pic en su "Legislación Industrial"- "como una insurrección contra la organización social del trabajo".

Fué en el siglo XVIII en donde aparecieron las huelgas como "cuestión social". Este movimiento se explica, porque se estaba en presencia de la revolución industrial.

Los grandes inventos que promovieron la conocida revolución industrial trajeron con el maquinismo una verdadera separación de clases pues en pleno siglo XIX se opusieron y enfrentaron con mayor vehemencia los intereses de los obreros y de los empresarios.

Tal como afirma M. Charles Roger "el estímulo dado a la producción por la extensión del maquinismo, la búsqueda constante de la baja de costo de fabricación en vista de una ganancia suficiente, un crecimiento de la población que aumentó, por lo tanto, la oferta del trabajo, debían acarrear conflictos entre el obrero que busca un aumento de su salario y una disminución del tiempo de trabajo y el patrón que se esfuerza, por el contrario, para reducir su costo de producción, por el mantenimiento de salarios poco elevados y una duración máxima del tiempo de trabajo".

La revolución industrial, agrega el citado autor, ha sido algo más que una serie de mejoras en la téc-

nica de producción, ya que sus modificaciones han sido, acompañadas de un cambio en las condiciones de vida de la sociedad. Propietario del capital y de las máquinas el Jefe de Empresa se encuentra, más poderoso que ningún industrial lo haya sido antes que él, en presencia de una multitud de obreros más desorganizados que nunca."

"La libertad de espíritu del capitalismo en el siglo XIX, los progresos de la industrialización, y la extensión del régimen del salariado iban a poner de relieve la divergencia de ciertos intereses inmediatos entre patronos y obreros, y esto en una época impregnada de ideología liberal, en virtud de la cual todos los intereses se armonizan naturalmente."

Para contribuir a la agravación del problema, para hacerlo más irresoluble estaba, como se ha dicho, el carácter individualista de la legislación, la que desconocía la existencia de los intereses profesionales y prohibía las asociaciones, no impidiendo de ninguna manera la explosión de conflictos entre el capital y el trabajo.

Dan también una aportación en tal sentido, los economistas clásicos, de la escuela inglesa de principios de siglo último pasado. Adam Smith, Ricardo, Stuart Mill, entre otros, defienden la tesis engañosa según la cual la clase obrera estaba condenada a una perpetua miseria; pretender elevar su nivel de vida, no habría de traer otros resultados que aumentar el número de nacimientos y, por ende, la oferta pletórica de brazos.

Imbuídos, aún cuando fuera inconscientemente, de esta concepción pesimista, los dirigentes subestimaron la eficacia que podían tener las leyes sociales; de ahí ese retardo que parece hoy incomprensible, a legislar en el dominio social.

Es así como dice Birnie en "Historia económica de Europa": "Los cambios que ésta -la revolución industrial- produjo en todos los órdenes de la vida, la historia de sus miserias y grandezas, sus dramáticas contradicciones, su lucha entre el pasado y el presente, iniciarán en el mundo una época caracterizada por sus iniquidades sociales.

La huelga empieza entonces a cobrar un nuevo sentido en la historia de la emancipación de una clase social, que se considera socialmente subestimada y excluida de la tutela jurídica.

No podríamos comprender bien el fenómeno de la huelga en este segundo período ni percibir claramente su nuevo significado sino recordamos por lo menos suscintamente todo lo que empieza a ocurrir sobre la tierra al llegar los días de esplendor material que siguen al descubrimiento de inmensos mundos desconocidos y de nuevas técnicas que acabarán con la gloria de los maestros artesanos de la época anterior.

Si agregamos a estos hechos la reforma religioso, y además, el renacimiento que propicia, en esos momentos, el retorno a las concepciones paganas, si recordamos el descrédito en que caen las ciencias medioevales, la crisis de los sentimientos religiosos, y el interés que despierta el mundo físico y su investigación, se comprenderá por la significación que tiene todos estos hechos,

en qué forma empieza a cambiar el contenido de las ideas políticas y la estructura de los sistemas económicos.

El comercio ultramarino e internacional dará nacimiento a los bancos y a las bolsas que hasta entonces no se conocían ni habían sido necesarias en una economía simple que atendía necesidades limitadas.

Al mismo tiempo aparecerán las primeras instituciones financieras para administrar y encauzar los grandes capitales o para explotar las riquezas de los países recién descubiertos,

El mundo económico, por la acción de todos estos hechos, se verá rápidamente ampliado en sus horizontes y empezará a sentir la necesidad de poner en práctica nuevos métodos industriales.

Las operaciones de crédito serán finalmente aceptadas por la Iglesia y el oro y la plata, traídos en galeones desde las entonces fabulosas tierras de Méjico y de Perú, producirán en Europa el fenómeno de la superabundancia de la moneda.

Poco a poco por todos estos factores el mundo se irá volviendo capitalista y sustituyendo el régimen de los cambios simples y directos, del pequeño talles que satisface las necesidades de la ciudad, por una nueva economía compleja y artificial basada en la especulación y en los signos representativos del valor.

Desde este momento no se produce más en el mundo para atender necesidades humanas, sino para las apetencias de ese elemento nuevo y artificial, para las exigencias derivadas de la inversión del dinero y del empleo

lucrativo del mismo, iniciándose una economía dirigida y dominada exclusivamente por el capital.

La riqueza y la felicidad de los pueblos va a ser confundida en estos momentos con los metales preciosos y este deslumbrante despertar de las fuerzas económicas, hasta entonces reprimidas, así como el auge casi desenfrenado de todas las formas del materialismo, tendrá en el orden social repercusiones sombrías y dolorosas.

Mientras los países atesoran nuevas riquezas, la mayor parte de la sociedad se empobrece,; mientras se levantan montañas de abundancia, los pueblos padecen necesidades a su sombra, porque las grandes industrias que desean mantener los nuevos mercados o conquistarlos, deben producir en gran escala y abatir además los precios de las mercaderías.

Se ven de esta manera obligados a envilecer el salario, a suprimir los descansos, a prolongar las jornadas de trabajo; al mismo tiempo los nuevos procedimientos mecanizados abren las puertas del taller a todos necesitan o desean emplear sus fuerzas de trabajo porque la calificación profesional ya no cuenta, y los niños, las mujeres y los campesinos, congestionando el mercado de mano de obra, producirán prolongados períodos de desocupación y miseria.

El asalariado, es decir, el trabajador de este nuevo período será el producto de todos estos nuevos factores que mueven las fuerzas incontenibles de una economía puramente crematística,

Es un tipo de trabajador distinto de todos los anteriores. Siente, sobre todo, una completa impotencia

frente a los nuevos métodos de trabajo y de comercialización de la riqueza.

En el fondo es el artesano de la época anterior que lo ha perdido todo. Ha perdido la consideración en que se tenían sus habilidades manuales y su talento de artífice; ha perdido el tesoro que representaba en el período anterior el dominio de una manualidad; ha perdido la seguridad que representaba para él la corporación; ha perdido la propiedad de los instrumentos de trabajo ya que los grandes máquinas, que no están a su alcance, han desplazado las pequeñas herramientas que, con tanta habilidad, movieron las manos a veces prodigiosas de los viejos maestros del medioevo.

Ha perdido también su antigua posición social. La Revolución Industrial no le ha dejado en realidad en su poder nada que permitiera recordar su antiguo resplendor. Conserva solamente sus brazos que ahora- en este nuevo período de impiedades materialistas- empieza a ofrecer sin esperanzas de redención a los precios más vilos.

La Revolución Política que se produce casi al final de este período no mejorará por mucho tiempo esta situación. Si la Revolución Industrial lo ha hundido en círculos cada vez más estrechos y sombríos de opresión económica, la otra, la Revolución Política, ha pesar de su sentido glorificador del Hombre, no logrará tampoco liberarlo.

En realidad, la Revolución Política fué substancialmente la obra del Tercer Estado, el triunfo de la burguesía, de la economía capitalista, de las nuevas formas económicas sobre los viejos privilegios del mundo feudal.

Aventó las caedizas y caducas corporaciones para instaurar sobre sus ruinas un nuevo mundo basado en la libertad política y económica. Pero la libertad, ejercida como se ejerció en los primeros momentos- sin controlar ni restricciones- conducirá a las peores formas de la iniquidad social.

Después de la Revolución Política la libertad empieza a justificarlo todo. A ella se debía lo bueno y lo malo, la prosperidad y la miseria, el esplendor material de los días que corrían y la vergüenza de los talleres donde se imponía a los hombres condiciones de trabajo vegetativas e intolerables. Toda inmolación a la libertad empezó a considerarse fecunda. En nombre del nuevo ideal- tal como lo concibieron los primeros teorizadores del liberalismo político- se justificaban todos los crímenes sociales.

Por otra parte, la burguesía no compartirá con las masas el botín de la victoria. Por el contrario, incurriendo en toda clase de contradicciones doctrinarias, irá consolidando su poder a expensas de los demás miembros de la sociedad. De esta manera hasta las postrimerías del siglo pasado <sup>las</sup> leyes desconocerán el derecho de asociación con fines profesionales y darán a la huelga el carácter de un acto punible.

Por todos los medios legales se busca mantener desorganizada a la clase trabajadora y el espíritu de la ley Le Chapelier seguirá inspirando por muchos años todas las medidas legislativas destinadas a dispersar y aislar a las clases trabajadoras.

Así dejó Martín Saint León que la ley Le Chapelier "es uno de los documentos más notables edificados por una tiranía que nacía bajo la máscara de la libertad". Es-

ta misma legislación se encontró en la "Combination Laws" año 1799, Código Sardo (año 1859); Código Francés año 1810; Código Español año 1848; y Código Portugués año 1852.

Si esto no fuera suficiente se podría recordar aún que el trabajador será sometido por obra de esta política a un verdadero régimen policial. Llegamos así a un momento en que la huelga, si bien no constituye un derecho, empieza a tener por lo menos un nuevo sentido y lo que es más importante- una verdadera justificación; podría decirse que posee hasta un carácter institucional. Era, en efecto, en medio de tanta miseria y de tantas trabas a la libertad y al efectivo ejercicio de los derechos, el único instrumento que tenía el trabajador para expresar sus deseos y conseguir imponerlos parcialmente.

Tal como expresa Paul Chauson, capitalismo y proletariado van a reunir sus tropas, disciplinar sus efectivos, se verá, de una parte y de otra, la carrera de armamentos sociales y preparar el muy famoso "si vis pacem para bellum". La solidaridad de clases substituirá a la solidaridad de oficio. Las huelgas tendrán, al menos, el mérito de revelar la mentira del individualismo social.

Este último, fiel al derecho jacobino, no admitirá que el contrato de trabajo sea un contrato colectivo y corporativo. Esto es, un contrato como cualquier otro, concertado de hombre a hombre; más he aquí que aparece el conflicto de trabajo, la huelga, el cual se sitúa, fatalmente sobre el plano colectivo de la profesión. A falta de un gobierno de derecho, la profesión se da un gobierno de hecho.

Este problema que nace del individualismo histórico y que se plasma en colectividades situadas en un amplio

campo de lucha, fué previsto, con clara visión, por el Papa León XIII, quién decía: "no es raro, que un trabajo prolongado o muy penoso o un salario insuficiente dén lugar a conflictos queridos y concertados que se llaman huelgas. que la autoridad de las leyes prevenga el mal e impida que se produzcan, alejándo a tiempo las causas que sean de tal naturaleza, que produzcan conflictos entre patronos y obreros."

Es lógico qu-o declarados ilegales todos los movimientos coordinados y organizados de la clase trabajadora, desprovista ésta de todo otro medio legal, la huelga se convierte, por la naturaleza de los hechos que se producen en éste período, en la única posibilidad que tiene el trabajador de participar en la vida jurídica y en los bienes del progreso y la civilización.

La prohibición de la huelga en esta época fué seguramente uno de los actos más infundados de la humanidad. De acuerdo con los conceptos jurídicos del nuevo orden y con las ideas políticas reinantes, la huelga no podía lógicamente ser considerada como un acto punible. La verdad era que, por su conducto, el trabajador ejercía derechos que el nuevo orden le había reconocido.

Al prohibirse que los obreros se coaligasen era, en realidad, la libertad de trabajo que acababa de conquistarse para el hombre, lo que venía a poner en crisis la legislación represéva que se sanciona en este momento. No es eliminando la huelga como derecho como puede resolverse el problema planteado; es destruyendo las causas que le sêrven de origen, anulando la violencia como sistema de lucha social, pero reconociendo, al unísono, inelu-

diblemente, una razón suprema de justicia. Sólo así puede lograrse la verdadera pacificación social.

Pero negar los hechos sistemáticamente y afirmar que lo que es debe ser así, sin otra razón de que es éste el régimen imperante en el que vivimos, es como cerrar los ojos en medio de la tormenta para tratar en esta forma de encontrar la más adecuada orientación.

Bien se ha afirmado a este respecto que los jefes de empresa no pueden regir a su gusto las relaciones con los obreros por el reglamento del taller o por un contrato de trabajo de hecho, porque están en frente de una masa de colectividades cuya condición tiende a uniformarse y porque la justicia les impone tratar a su personal en colaborador y acordarles condiciones humanas de trabajo.

Recíprocamente, los trabajadores de una misma profesión dependen los unos de los otros, ya que ellos tienen que satisfacer necesidades comunes en el mismo medio y por el mismo instrumento de trabajo y dependen de sus patronos como éstos tienen que contar con ellos, porque en definitiva todos viven de un mismo oficio que ejercen en colaboración. Que el interés general de la profesión sea bien servido y el interés de todos, patronos y obreros, será satisfecho.

La huelga, como medio de lucha, era hasta hace poco tiempo la única defensa de que disponían los obreros frente a la progresiva absorción de los grandes capitales y de las grandes industrias. Se produce como consecuencia del supercapitalismo y su desenvolvimiento se verifica al unísono de un conjunto de doctrinas que han hecho de ella arma fructífera de combate.

Hoy se reconoce con casi absoluta unanimidad que la huelga como medio político de lucha no interesa al Derecho de Trabajo, no es de su competencia, no corresponde a su fuero.

Pero no así la huelga considerada como reivindicación contractual, tendencia de mejoramiento social que encuentra en ese medio la forma de lograr dar ejecución a las aspiraciones legítimas, que sólo desconociendo los problemas, su reigambre y su finalidad, pueden negarse.

Por esto, poco antes de terminar la centuria pasada, se derogan en casi todos los códigos penales del mundo las disposiciones relativas a las huelgas y coaliciones y, en una segunda etapa, se reconoce lisa y llanamente el derecho de abandonar el trabajo en forma concertada.

Después de haber visto rápidamente el desarrollo histórico de la huelga, terminaremos este capítulo con su estudio evolutivo en la República Argentina.

Hemos visto que la huelga, mal moderno, es consecuencia del capitalismo e industrialismo, razón por la cual su iniciación en nuestro país debe estar ligada a una época de despertar industrial en la República Argentina.

De mencionar una fecha precisa, sería la de 1878 cupiéndole el honor de primera huelga argentina a la realizada en ese año por el gremio de los tipógrafos, que duró un mes; posteriormente- en 1888- los ferroviarios hicieron un paro similar solicitando el cobro de salarios en oro.

Pero en rigor de la verdad el año de iniciación de las huelgas es el de 1890, siendo éstas a cargo de las "sociedades de resistencia", nombre dado a los sindicatos que por esa época eran un buen número.

Las causas primeras de los conflictos argentinos se debieron a :aumentos de salarios y disminución de jornada.

De un trabajo del Dr. Unsain obtenemos los siguientes datos: en 1895 sobre 23 huelgas con 22.000 huelguistas en la Capital Federal, 14 responden a salario y 9 a horario, en tanto que en el año siguiente- 25.000 huelguistas- por aumento de salario se declaran 6, por disminución de jornada 12 y por abolición del trabajo a destajo 7.

Posteriormente las huelgas fueron tomando más importancia y se destacaron por su carácter eminentemente violento que adquirieron como consecuencia de la llegada a nuestro país de elementos anarquistas de destacada actuación gremial en el Viejo Mundo.

En 1902 el movimiento huelguista fué de proporciones extraordinarias; así la huelga de los trabajadores del Mercado Central de Frutos dió lugar a la ocupación, por el ejército, de los locales de trabajo y a la implantación del estado de sitio (!).

Como hecho de importancia recordemos que en ese año se dictó la ley de residencia ( n° 4144) y en 1910 la de defensa social (n° 7029) como consecuencia directa de graves perturbaciones sociales creadas por movimientos obreros o actos criminales.

No hay que pensar que los conflictos de trabajo se desarrollaron en la Capital Federal pues son conocidas, por su violencia, las huelgas de Rosario (1904), del puerto de Bahía Blanca (1905), la de peones de Ingenio en Tucumán (1904), etc.

Desde esos momentos (1902-1905) se generalizaron los movimientos de huelga y se expandieron por todo el territorio argentino, abarcando todos los gremios y viviendo el país horas agitadas de constante convulsión social, pues llegó una época en que se encontraba en huelga casi constantemente.

En esta amplia revisión de nuestras "viejas" huelgas nos es imposible dejar de recordar a las ferroviarias por su importancia y magnitud.

Comienzan en 1888, siguen en 1892, pero la verdadera importancia la toman en 1899 y años sucesivos.

Como lineamientos generales podemos decir que las huelgas de esa época carecen de organización como consecuencia de la falta de sindicatos bien organizados al efecto. En razón de ser muy bajos los salarios, los huelguistas no podían reunir muchos recursos para mantener latente por mucho tiempo un paro, lo que obligaba muchas veces a perder la huelga a los trabajadores, pues la ayuda recibida mediante las conocidas "colectas o ayudas de solidaridad" era muy reducida, hasta que los sindicatos organizaron su fondo permanente destinado al auxilio de sus miembros en caso de huelga.

Una idea más aproximada de la interpretación que hicieron de la huelga, los trabajadores, la tenemos en la declaración que efectuó la Unión General de Trabajadores en 1902, quien dijo: "La huelga general puede ser un medio de lucha eficaz cuando sea declarada contando con una pre-

via organización que ofrezca probabilidades de tiempo; que puede ser útil en cuestiones que afectan directamente al pueblo trabajador y como acto de resistencia y de protesta; que rechace en absoluto la huelga general toda vez que sea intentada con fines de violencia y de revuelta, por considerar que lejos de favorecer al proletariado determina en todos los casos reacciones violentas en la clase capitalista que contribuyen a debilitar la organización obrera."

Era natural que ante este creciente movimiento huelguístico no se podía quedar, nuestra legislación, de brazos cruzados, dando así nacimiento a nuestras leyes sociales; siendo la primera mención en tal sentido la efectuada en el mensaje del 6 de mayo de 1904 con que se llevó al parlamento el proyecto del P.E. de su ley Nacional del Trabajo.

Como muestra de lo dicho en el párrafo anterior bástenos recordar uno de los pasajes del mensaje que dice: "si no fuera que acontecimientos de palpitante actualidad y otros menos inmediatos ahorran una demostración detenida sobre la urgencia de una ley obrera, sería oportuno señalar aquí la oportunidad en que se presenta el proyecto del P.E. para contribuir a evitar las agitaciones que viene siendo teatro la República desde hace algunos años pero muy particularmente desde 1902, en que ellas han asumido caracteres violentos y peligrosos para el orden público." Como consecuencia de la huelga de 3.000 obreros de tracción del F.C.O. solucionado mediante laudo arbitral se preparó un proyecto del P.E. sobre intervención del Estado por vía de conciliación y ar-

bitraje en los conflictos colectivos suscitados entre las empresas de servicios públicos y su personal.

En el informe ( mayo 23 de 1907) el presidente del Departamento Nacional del Trabajo Dr. José N. Matienzo llega a tres conclusiones: conveniencia de estimular la celebración de acuerdos colectivos, no prestación de ayuda a ninguna de las partes en contienda por el gobierno y no admisión como regla general la de que las empresas portadoras invoquen las huelgas de sus obreros como fuerza mayor para eximirse de cumplir las obligaciones que tienen contraídas con el Gobierno para el servicio del transporte.

El Dr. Matienzo condensa su opinión en las siguientes palabras obtenidas de su mensaje: "Patronos y trabajadores son iguales ante la ley y ante las autoridades gubernativas. El que presta sus servicios personales y el empresario que los recibe son dos partes igualmente dignas de protección legal. Ninguna de ellas puede asumir supremacías o superioridades jerárquicas, y es lo que me parece que olvidan las empresas, que como la del Ferrocarril Gran Oeste Argentino, pretenden decidir por sí solas las condiciones del trabajo que contratan. No sería, en mi concepto, justo que el gobierno produjera actos que rompiera la igualdad jurídica de ambas partes, en el contrato de locación de servicios, prestando a una u otra la ayuda de sus poderosos recursos. Por otro lado, la huelga pacífica es un derecho, porque no está prohibida en el código penal, ni en ninguna otra ley argentina, y las empresas no pueden esperar que el gobierno trate como delincuente a los huelguistas. Más aún: las

huelgas son, en el estado actual de cosas, un medio habitual de dirimir los conflictos que las empresas no han podido o no han querido evitar, y, en esta virtud, todas las compañías de ferrocarril deben prever esa clase de movimientos y deben hallarse siempre en actitud de dar solución rápida y equitativa a las contiendas suscitadas entre ellas y sus empleados."

A poco de ser creado- el 27 de abril de 1907- el Departamento Nacional del Trabajo dirigió notas iguales a la Unión Industrial Argentina, patronal y a las dos entidades obreras, Unión General de Trabajadores y Federación Obrera Regional Argentina, proponiendo medios para "prevenir en lo posible los conflictos y determinar la manera de resolverlos cuando desgraciadamente ocurran".

La única que aceptó la idea fué la entidad patronal pues la F.O.R.A. no contestó y la U.G.T. no aceptó la intervención del Departamento Nacional del Trabajo, pues "todo lo que se refiera al bienestar y mejoramiento de nuestra clase (la obrera) depende única y exclusivamente del esfuerzo que pueda desarrollar la acción obrera por medio de la lucha ejercida en contra de los que nos sumen en la más cruel explotación."

Esta mala voluntad no desanimó al Dr. Matienzo quien el 7 de marzo de 1908 elevó al Ministerio del Interior una amplia información sobre los medios utilizados en el mundo para la obtención de la paz industrial y al referirse a nuestro país decía: "hay conveniencia en que el P.E., dentro de sus atribuciones propias, fomenta de un modo regular la solución pacífica de los conflictos colectivos en todos los géneros de la industria,

aprovechando la tendencia notada de algunos gremios a adoptar temperamentos conciliatorios antes de recurrir al extremo de la huelga o del "lock-out".

Más adelante el Dr. Matienzo hacía una alusión, al decreto del 20 de octubre de 1904 que autorizaba al jefe de policía de la Capital Federal de ofrecer su mediación amistosa, lo cual-creía el Dr. Matienzo- era ineficaz y propuso, al efecto, la creación de una junta permanente de conciliación con igual número de vocales obreros y patronales más un presidente no industrial ni obrero, proposición que tampoco tuvo éxito.

Por fin, en la ley 8.999 de creación del Departamento Nacional del Trabajo, dictada en 1912, se incluyó en su articulado diversas disposiciones siendo las más importantes las establecidas en los artículo 6º y 7º que asignaban al presidente la función de "mediar en los conflictos entre capital y trabajo" (art. 6º) estableciéndose que, "cuando lo requerirán tales conflictos convocará y presidirá consejos de trabajo compuestos en cada caso con igual número de obreros y patrones. Estos consejos tendrán durante su funcionamiento a su disposición todos los elementos de estudio necesarios para sus resoluciones y éstas pondrán término a la mediación del Departamento en el caso sometido a su decisión."

Tanto esta legislación como su posterior reglamentación dictada por decreto del 2 de enero de 1913 dieron un resultado casi nulo.

El 19 de junio de 1912 los diputados Palacios, Justo y Laurencena presentaron otro proyecto, que no tuvo mayor trascendencia.

El diputado Becú presentó un proyecto el 6 de junio de 1919 en el cual trataba a fondo la huelga en los servicios públicos, castigando a los huelguistas con doble pena y establecía una lista de lo que se entendía por servicios públicos ( transportes públicos, servicios portuarios, comunicaciones postales, fabricación, transporte y expendio de productos alimenticios de primera necesidad, empresas de alumbrado y obras sanitarias, policía, bomberos, etc.) estableciendo que a los empleados y obrero de estos servicios se les podía exigir compulsivamente el trabajo. Disposiciones análogas traía el proyecto presentado por el diputado Carlos J. Rodríguez.

En 1921 presentó el P.E. su proyecto de Código de Trabajo, el cual se fundaba en varios principios de importancia: a) reconocía el derecho a la huelga; b) establecía el sistema de conciliación para acercar a las partes en conflicto; c) imponía el arbitraje obligatorio para cuando la conciliación no surtiese efecto.

El proyecto reconocía el derecho de declararse en huelga a los empleados de servicios públicos, excepto los funcionarios y empleados del Estado y de la Municipalidad. Este proyecto fué presentado durante la presidencia del Dr. Hipólito Irigoyen y fué elaborado por el Dr. Alejandro M. Unsain siendo éste presidente del Departamento Nacional del Trabajo.

Es interesante destacar que el pensamiento del presidente Irigoyen con respecto a las huelgas y a la función del gobierno frente al conflicto de trabajo, fué expuesto en una audiencia que concediera a los re-

presentantes de la Bolsa de Comercio, Industriales, etc. con motivo de la intensa repercusión que venía produciendo la huelga ferroviaria del año 1907.

Los representantes de las citadas, entidades requirieron del Presidente la utilización de las fuerzas armadas para reprimir la huelga, a lo que se negó categóricamente el Dr. Irigoyen, expresando que, "los privilegios han concluido en el país, y que de hoy en más las fuerzas armadas de la Nación, no se moverían si no en defensa de su honor y de su integridad. No irá el gobierno a destruir por la fuerza esta huelga que significa la reclamación de dolores inescuchados."

En el proyecto de Código Nacional del Trabajo del P.E. de la Nación de 1933, durante la Presidencia del Gral. Agustín P. Justo y confeccionado por el Dr. Carlos Saavedra Lamas, se auspició la creación de organismos de conciliación y arbitraje que obligatoriamente deberían intervenir en los conflictos del trabajo y al mismo tiempo en un capítulo especial denominado "Huelgas y lock-outs" se admitió este recurso gremial, para el caso de que fracasaren las gestiones de conciliación o no se aceptare el laudo arbitral.

A tal efecto se instituyó un procedimiento que determinó la oportunidad en que podría hacerse uso de la suspensión del trabajo, exigiéndose como condición previa el vencimiento del plazo del convenio colectivo, el pronunciamiento de los tribunales de conciliación y arbitraje y la resolución de la asamblea general.

En modo especial, se estableció la prohibición de la suspensión del trabajo en los servicios de carácter público a cuyo efecto se formula en el art. 302 la si-

guiente enumeración específica: servicios de correos, telégrafos, y teléfonos; los relativos a la provisión de agua, higiene y asistencia pública; los de alumbrado y provisión de fuerza motriz; los de transporte y puerto; los de administración pública; los de abastecimiento y expendio de artículos alimenticios de primera necesidad y los bancarios.

Hasta aquí podríamos decir que hemos efectuado un rápido estudio histórico del nacimiento y primer desarrollo de las huelgas en nuestro país juntamente con el avance de la legislación social que trató en lo posible de dar una justa solución a estos conflictos.

Pero todo es ya, un poco de historia antigua, sin entrar a estudiar acá la actual situación argentina ni su más próximo desarrollo anterior es justo reconocer que el adelanto de la actual legislación social ha tendido a disminuir las causas de muchos conflictos y hacer más justa la distribución de la carga entre el capital y el trabajo.

De esta manera damos término a este capítulo dedicado a la historia de la huelga en términos generales y en particular a la República Argentina dejando el estudio del desarrollo contemporáneo para uno de los capítulos finales.

Las huelgas tienen una serie de repercusiones o consecuencias muy importantes lo que obliga a tratar de curar el mal de raíz a fin de evitar se produzcan tales derivaciones.

Para su mejor estudio podemos dividir las en: sociales, políticas, económicas y jurídicas siendo, sin lugar a dudas, las consecuencias económicas las más importantes.

Casi no es necesario explicar el contenido de las dos primeras- sociales y políticas- pues son vástamente conocidos los efectos en estos dos campos, de los conflictos obreros.

Hemos visto que este es un hecho eminentemente social. Así lo remarca Arnaldo Sussekniid, quien dice que la huelga "emerge de la complejidad de los fenómenos económicos y sociales con la fuerza de los hechos que desarreglan los sistemas jurídicos, así como el caudal de los ríos destruye sus propias costas. Y si es cierto que a nadie les es dado hacer aquello que per-

judique el derecho de otro, no es menos cierto que la huelga, tal como, las guerras y las revoluciones, desconoce los derechos y poderes vigentes, porque justamente su objetivo es alterar el orden jurídico-social o el mismo sistema político económico."

Más adelante agrega que tanto la huelga como el lock-out "configuran, por lo tanto, hechos sociales que tienen en mira imponer una alteración en las condiciones de trabajo vigentes o resistir a las reivindicaciones de grupos antagónicos."

Aunque nos apartemos un poco del tema de este capítulo es interesante destacar, siguiendo a A. Sussekind las dos maneras de elaboración de la legislación del trabajo según tenga su nacimiento en la acción del gobierno o en la acción de las fuerzas del pueblo.

Comienza recordando que la mayor parte de los preceptos tutelares del Derecho del Trabajo tienen su origen en las reivindicaciones obreras consagradas por la fuerza de las huelgas.

El Derecho del Trabajo es, por lo tanto, el producto de hechos sociales subordinados, a su vez a los fenómenos económicos de cada época. Esta es la regla y a este sistema le llama legislación ascendente y trae como ejemplo el origen de las doctrinas sociales "desde Carlos Marx hasta León XIII".

Los detentadores del Poder fueron, por lo tanto, influenciados por la acción de la fuerza por los principios doctrinarios que aparecieron o por el recelo de los excesos que podrían causar esos movimientos.

Y legislaron, porque reconocieron los derechos y necesidades de los trabajadores o para poner punto final a las luchas.

Estas fueron, según la regla, las fuerzas constructivas de la legislación del trabajo. Dentro de este grupo coloca a países como Méjico, Inglaterra y Francia coexistiendo en todos ellos:

a) con una historia social caracterizada por la lucha de clases; b) con poderosas organizaciones profesionales; c) con el consiguiente espíritu de clase pre-existente y determinante de las acciones de reivindicación; d) larga historia económica, como consecuencia de los presupuestos expuestos.

Pero, a parte de este sistema, no siempre la elaboración de las leyes sociales deriva de la presión ascendente del pueblo hacia los gobernantes. Y esto sucede cuando no existe opinión pública organizada, capaz de influenciar sistemáticamente a los detentadores del poder. Esta situación no impide, con todo, reconocer en estado latente una cuestión social, susceptible de degenerar en lucha, ya que la ley no proclama, en el momento debido, los derechos dignificadores del obrero, como ser humano que es.

Esta segunda legislación la denomina "descendente" cuyo ejemplo lo constituye Brasil, donde hubo una verdadera "concepción de derechos", teniendo como estado anterior: a) inexistencia de lucha, sin que eso indicase, es claro, inexistencia de una cuestión social latente, porque; b) no había asociaciones profesionales poderosas y bastante numéricas, siendo las

existentes inexpresivas desde el punto de vista nacional, ya que; c) las colectividades, los grupos que las integraban, eran inorgánicos, no formados; d) las masas eran de poca densidad cultural, resultado esto de una reciente historia económica; e) no participación de los grupos interesados en la elaboración legal.

Volviendo a retomar el hilo de nuestro capítulo diremos que en lo que se refiere a las consecuencias de las huelgas en el orden social y político se ha conseguido, con su desenvolvimiento una mayor concepción social en los gobiernos y una elevación moral de la clase obrera.

Podríamos llamar a éstas, consecuencias beneficiosas y mediatas pues son el fruto provechoso de muchos años de sufrimiento y de lucha por las clases obreras reclamando la consideración de sus derechos, y la obtención de su libre desenvolvimiento.

Si bien al principio la lucha fué muy desigual, paulatinamente, la semilla sembrada por los primeros movimientos huelguísticos fructificaron con el andar del tiempo y así, por ejemplo, en 1880, año en que el socialismo ocupa puestos de gobierno y dicta leyes de carácter social se experimenta una fuerte renovación en las ansias de las clases trabajadoras, haciendo posible muchas de sus justas aspiraciones.

De otro orden son las consecuencias económicas; éstas más bien son dañosas para ambas partes en litigio y para el país en general según la importancia del paro o huelga.

En amplia reseña diremos que las consecuen-

cias económicas más destacadas de toda huelga son las siguientes:

a) Disminución en la producción: la huelga significa una paralización del trabajador más o menos larga y con ella la disminución de la producción que significa una fábrica que no trabaja. Son conocidas ya las consecuencias que tienen para un país industrial la disminución de la producción;

b) Pérdidas patronales: la economía general está interesada en que el capital invertido produzca. Es este un principio de economía política que no es este el lugar de analizar. Con las huelgas, los patronos se perjudican en sumas a veces muy importantes.

c) Pérdidas obreras: mientras la huelga dura, los obreros no cobran. Es verdad que los sindicatos cuentan con reservas para el caso, pero también es cierto que esas reservas cubren solamente los gastos de un tiempo determinado, pero no pueden llegar a solventar los egresos de una huelga que dure dos o tres meses. De modo que, inmediata o mediatamente, los obreros acaban por perder sus salarios.

d) Inversiones improductivas: el capital empleado hoy en día en las fábricas es tan considerable, que un día de descanso significa un retraso considerable en lo que puede producirse para amortizar ese capital. Antes (1920) se calculaba que cada obrero inmovilizaba en caso de huelga un capital que oscilaba entre 200 y 2.000 dólares, en 1940 cada obrero de las industrias mecanizadas al máximo, inmoviliza un capital de 30 a 40.000 dólares.

Un claro ejemplo de las pérdidas que ocasionan las huelgas los tenemos en la huelga inglesa del carbón declarada en 1926. Se plegaron a los obreros de las minas, los mecánicos, los obreros del transporte, y los obreros ferroviarios, hasta que se decretó la huelga general revolucionaria.

Esta huelga duró 7 meses y tuvo consecuencias económicas desastrosas para Inglaterra que Siegfried en su obra "La Inglaterra industrial de nuestros días" considera que es a partir de ella que empieza la declinación industrial británica.

El movimiento fué sostenido por la sociedad A.R.G.O.S. que recibía fondos de Rusia; de allí la ruptura de relaciones entre Inglaterra y los Soviets. Las pérdidas sufridas por Inglaterra en los siete meses de huelga son las siguientes: en Mayo de 1925 la exportación de la producción representaba más de cuatro millones y medio de toneladas; en mayo de 1926 (primer mes de la huelga) la exportación descendió a casi un millón y medio, mientras en agosto del mismo año se suspendió completamente. Más adelante fué necesario comprar carbón en el extranjero. Las pérdidas directas soportadas por los propietarios de las minas ascendieron a cien millones de libras y el gasto por el mantenimiento improductivo, se elevó a veinte millones. Los obreros perdieron 250.000.000 de jornadas de trabajo, calculadas en 75 millones de libras.

Las industrias conexas o simplemente vinculadas, sufrieron también pérdidas considerables.

Los ferrocarriles sufrieron una merma de 25 millones de libras, lo que ocasionó el aumento de las tarifas. Los desocupados, sin contar el millón de huelguistas, aumentaron de 900.000 a 1.600.000. Se perjudicaron también las industrias del algodón, del hierro, de la lana, de mecánica, de química, de construcciones navales. Véase que consecuencias puede tener para un país una huelga continua de por varios meses.

Donde también tienen las huelgas una amplia repercusión económica es sobre los salarios y precios.

1) Sobre los salarios: Los economistas de la escuela liberal no lo admiten, puesto que creen que el precio de los salarios es establecido por leyes naturales, como el precio de las mercancías. Sin embargo, no puede dejar de verse que ese medio ha contribuido a aumentar el precio de los salarios, y, especialmente, a reducir la duración de la jornada de trabajo. No debe apreciarse la eficacia de las huelgas en base a las que han triunfado o han fracasado según las estadísticas. Con una sola huelga que triunfe puede lograrse el aumento de los salarios de muchas industrias. Por otra parte, lo que contribuye al aumento de los salarios es menos la huelga en sí, que el temor siempre inminente de la huelga.

Aquellos que no ven en la huelga un medio de aumentar los salarios hacen notar que la suba de éstos ha sido igual, sino superior, en las industrias en que nunca hay huelgas. Por ejemplo, los obreros agrícolas y los criados. Pero, ¿porqué? Porque ellos se han beneficiado indirectamente de la suba de salarios en las otras

industrias. Si han subido los salarios en el campo, es porque los obreros del campo los han abandonado para buscar en la ciudad, salarios mejores. Por su parte, los salarios de los criados siguen la misma proporción que los salarios industriales.

2) Sobre los precios: Resulta por cierto difícil saber que influencia tienen las huelgas sobre el precio de los productos y, como consecuencia, que repercusión en los compradores. Esa acción es considerada, en general, como verdadera, y se le achaca en gran parte las subas de los precios de todos los productos de primera necesidad. Desde el punto de vista científico, esta teoría parece bien fundada. Indudablemente, puede notarse a veces cierto paralelismo entre el movimiento de las huelgas y el de los precios; pero, en tal caso, puede también ser posible, contrariamente a lo que se cree, que sea el segundo el que obra sobre el primero.

La suba de precios debe obrar como resorte sobre las huelgas de dos lados a la vez; aumentando el costo de la vida, y aumentando los provechos, pues entonces los obreros se presentan de inmediato a pedir un aumento de salario y tienen tantas más probabilidades de lograrlo.

También se dice que es más lo que se pierde que lo que ganan, los obreros, con la huelga, aunque ésta triunfe: se sostiene que los salarios que dejan de cobrar los obreros mientras están en huelga y las pocas economías que tienen que gastar entre tanto para vivir, compensan ampliamente el aumento del salario que puedan obtener.

Es lógico suponer que en nuestros días esto no es muy común que suceda pues casi siempre se obtiene una transacción en el pago de los días de huelga y además los aumentos de salarios cubren rápidamente las pérdidas que la huelga provocó a los trabajadores.

Nos queda por considerar los efectos de la huelga en el campo jurídico.

Hemos visto en el primer capítulo la evolución del derecho de huelga pasando por distintas etapas desde su consideración como delito hasta su moderna concepción de derecho gremial. Veremos, ahora, más claramente esa evolución reproduciendo las palabras de Luis A. Despotín quien reconoce que para fijar mejor el concepto de la legalidad de la huelga es necesario observar su evolución con arreglo a estos "pasos":

1) la huelga como fenómeno social: la huelga de la primera hora, de la época romana, por ejemplo, es expresión de resistencia social o de la clase social sin vínculos de profesionalidad. La profesión une a los individuos como a los vecinos de un barrio pero no es el trabajo el caldo de cultivo de la resistencia. Espartaco y su gente, levantan en categorías de oprimidos sociales sin vincularse al fenómeno de sus tareas laborales.

Las clásicas referencias de las tituladas huelgas del Egipto faraónico constituyen protestas por el trato a individuos que trabajan en esclavitud y quejan no por la duración de la jornada o por lo vil del salario, sí por las formas de la convivencia social de la que no escapan sino con la muerte. En la Edad Media, los movimientos de las "jacqueries" (levantamientos de los campesinos franceses y belgas en los siglos XIII y XIV, deses-

perados por su mísera vida y su odio a los nobles. Su nombre viene de "Jack" que es el nombre propio más popular en Francia.), expresan revueltas de napas sometidas sin acudir en este intento de coagulante profesionalidad. El trabajo, si en tales épocas es también modalidad de dominio, carece de la importancia y de los tintes de sus formas actuales en donde su organización y control hace que quien lo desempeña ejercite también derechos y en situaciones y modalidad legales sobre la prestación del trabajo que al desconocérseles desembocan en las maneras de las huelgas.

2) Huelga delito: Entramos en la profesionalidad. Los gremios y el artesanado organizados dan formas más regulares a estas resistencias con fines de mejoramientos en el orden de las condiciones de trabajo. Sin embargo el asociacionismo como manifestación de resistencia es negado. Constituye delito. Lo propio- por consiguiente-, lo es la huelga. Se consecuencia esta situación con la conocida ley Chapelier ( 1791-1793). Llega este estado hasta después de las convulsiones políticas de 1848.

3) Huelga como hecho tolerado: Las instituciones y la misma legislación de mediados de siglo pasado aceptan el "hecho" de la huelga. Tolcran su existencia. La ley Waldeck-Rousseau, año 1884, señala este andar para toda Europa occidental. La licitud se mueve más que cómo medida de derecho, en forma de ejercicio o práctica de una situación que la contiene no la ley, sino el episodio policial si se acude a la violencia.

4) Huelga como derecho: Este abandono concertado y colectivo de tareas con fines de profesionalidad entra después en la realidad de su ordenamiento jurídico. Se consecuen-

cia en el ejercicio de la apuntada situación de que el hecho tolerado conduce a la legislación específica que le acuerda ordenamiento. Para su práctica median exigencias desde que se mueven dentro de la ley, ya que las soluciones a estas cuestiones colectivas no pueden ser abandonadas a la anarquía. Cobra de esta manera la huelga aspecto de legitimidad.

A la vez se universaliza en dimensión topográfica, desde que de local, pasa a general, en todo el estado o en el conjunto de los Estados. También adquiere nuevas tonalidades ya que a la de profesionalidad se agregan los aspectos políticos y sociales.

Este agrandamiento, sin embargo, mediante la legislación que también se universaliza en iguales dimensiones, reduce su ámbito de ilegalidad al conducir a la institución huelga, ya con ciudadanía jurídica, al campo de lo estrictamente profesional.

Sigue pues la orientación que hoy perfila el derecho de asociación- cuyos contactos son tan íntimos con la huelga, según lo hemos advertido-, de llevar al gremialismo sindicado a lo estrictamente profesional.

Sus derivaciones a lo político o a servirse de su fuerza con finalidades extrañas a lo específico de la asociación de los trabajadores- que es su desnaturalización-, ha hecho cierta la aguda observación de que en tales casos los dirigentes gremiales tienen encallecidas las manos no por instrumentos del trabajo o de manejo de la herramienta, sino por el aplauso sin medida que rinden a dirigentes políticos afortunados y los sindicatos se deriven a manera de simples asociaciones de los partidos.

Tenemos ya fijado el concepto de la huelga-delito o huelga-derecho quedándonos dentro del aspecto jurídico el estudio de una controversia que ha suscitado grandes polémicas entre los que han tratado de responder a esta pregunta: la huelga rompe o sus pende el contrato de trabajo?

Uno de los más difíciles problemas que se derivan de la huelga en sus relaciones con el contrato de trabajo es el de determinar si ella rompe o suspende el contrato, y cuales son las circunstancias que deben concurrir para establecer, en su caso, dicha ruptura o suspensión.

Aquella gravedad está incurra en el hecho de los trastornos que toda suspensión colectiva del trabajo origina, y por la secuela de desordenes que normalmente provoca.

Hemos contemplado ya los elementos que deben darse para que la huelga sea considerada como legal. En otro caso, si por el legislador es negado este derecho o el cese colectivo en el trabajo se realiza fuera de los términos previstos por la ley, se produce como consecuencia la ruptura de los contrato válidos celebrados individualmente por las partes, esto es, entre el obrero huelguista y el patrono.

En este caso se considera que el obrero no pierde los derechos adquiridos por antigüedad en el empleo. El ejercicio abusivo del derecho de huelga no puede beneficiar a una de las partes en detrimento de la otra.

Precisamente el riesgo mayor que la huelga entraña es la represalia posterior a ella, lo que deja un sedimento de rencores que no deben provocarse, ni menos

amparar causas que den legitimidad a la violencia o que justifique ésta.

El Dr. Jacobo Almosny en su obra " El contrato de trabajo" nos expresa que el campo de la doctrina y la legislación se divide en dos teorías: 1) la llamada clásica que es la seguida unánimemente por la jurisprudencia francesa, italiana y española, conforme a la cual la huelga rompe el contrato por el abandono que hace el trabajador de las obligaciones derivadas de la relación contractual de trabajo.

Aquí conviene aclarar que la jurisprudencia española a que se refiere el Dr. Almosny es la anterior al año 1931, o sea aquella que corresponde al antiguo Código del Trabajo. Es necesario tener en cuenta que al autorizar la ley de contrato de trabajo del 21 de noviembre de 1931 la huelga, modifica substancialmente el criterio de los tribunales obligados a aplicar un texto legal incontrovertible, el cual reconoce expresamente que la huelga suspende el contrato de trabajo, pero no lo rescinde.

2) La que sólo ve en su ejercicio la suspensión temporal de los efectos jurídicos de la convención. Esta segunda opinión es la que sigue la Ley Federal del Trabajo de México, que en su artículo 261 expresa: "La huelga sólo suspende el contrato por todo el tiempo que ella dure sin terminar, ni extinguir, los derechos y obligaciones que emanen del mismo."

La legislación española del 21 de noviembre de 1931, sobre contrato de trabajo, adopta la misma solución en su art. 19 que establece que la huelga o lock-out, en general, no rescinden el contrato de trabajo,

pero que, no obstante, si durante el tiempo de la vigencia de un pacto colectivo por el cual deba regularse el contrato de que se trate, se plantease una huelga o lock-out, para mejorar o empeorar las condiciones del trabajo, tales medios de lucha podrán ser motivo de rescisión y dar lugar a indemnizaciones, pagos de daños, etc. y en todo caso, cualquiera sea el término del conflicto, mientras el pacto colectivo se halle en vigor, no podrán obligar condiciones distintas de las anteriores contratadas.

Son igualmente partidarios de este criterio en la doctrina los civilistas Planiol, Wahal, Bandy-Lacantinerie, Paulpic, García Oviedo, Unsain, Castorena, De Litala, Hinojosa, Ferrer, Baulizzone y otros; así como también muchos en la doctrina del Derecho del Trabajo, la mayoría de los cuales se pronuncia por la opinión que ve en la huelga un hecho suspensivo de las obligaciones que se derivan del contrato de trabajo. La jurisprudencia, como antes hemos anotado, se ha mantenido constante y uniforme en el sentido de considerar que los obreros que se declaran en huelga disuelven sus contrato de trabajo porque hacen imposible su ejecución.

Para estudiar este asunto es necesario contemplar previamente dos situaciones: que la huelga no sea prohibida por el legislador, y que en caso de ser considerada legal se produzca conforme a las circunstancias previstas por el legislador. Si la huelga se desarrolló dentro de las normas que han sido establecidas como legales ella no produce la ruptura del contrato de trabajo, y si su suspensión. Es el mismo contrato el que continua en vigor, salvo las modificaciones que se introducen en él como consecuencia del laudo que ponga término a aquélla.

Hemos dicho que la huelga no rompe el contrato de trabajo, sino que simplemente lo deja en suspenso. Se mantienen en vigor los términos del contrato, excepción hecha de la obligación de prestar servicios efectivos por parte del obrero y de abonar el salario por parte del patrono, las que si bien son las principales obligaciones que se generan del contrato de trabajo, no son todas, ya que subsisten otras aún a pesar de la huelga.

El deber de finalidad del obrero al patrón se mantiene, lo mismo que el de éste último de respetar al obrero. Planteada una huelga lícita en todos sus aspectos, el obrero queda en libertad de realizar la prestación de servicios aneja a su contrato, pero debe respetar los restantes ~~v~~cláusulas contractuales, y si no lo hiciere, puede ser despedido por el patrono al término de la huelga, pero con efecto retroactivo a la fecha en que tuvieron lugar los hechos sancionados con el despido.

No equivale esto a restablecer la libertad en las represalias, sino únicamente a estructurar en forma definitiva el problema.

Si suponemos, por ejemplo, el caso de un obrero huelguista que públicamente insulta al patrono a lo agrede durante el tiempo en que la huelga está en vigor veremos como al término del conflicto el patrono, con razón, niega su readmisión al trabajo, no alegando la huelga en sí, porque ella no ha roto el contrato de trabajo, sino la falta de respeto inherente y el incumplimiento por parte del trabajador de las obligaciones impuestas por la ley, siendo en este caso una <sup>causal</sup> de justo despido.

Pero si estimáramos que dicho contrato, no está en vigor, que él ha desaparecido por el hecho mismo de la huelga, nos encontraríamos con que ese mismo patrono se encuentra obligado a readmitir al obrero a su trabajo, restableciéndolo, en virtud del laudo que ponga fin al conflicto, en el mismo lugar o puesto que tenía antes de iniciarse la coalición.

Y si no es así: no se puede obligar a readmitir a un obrero que ha incumplido con su contrato originando causas justificativas de despido, las que son únicamente de aplicación si subsiste el contrato, pero no en el caso contrario. Lo mismo puede indicarse en el supuesto de que el obrero durante el tiempo de la cesación efectiva del trabajo por causa de la huelga revele secretos profesionales, realice competencias ilícitas a su patrono o cometa actos de sabotaje.

Por qué se sanciona con la no admisión a los obreros que están incurso en tales hechos? Simplemente porque el contrato de trabajo subsiste durante el tiempo que dura el conflicto, está en pleno vigor, ya que la huelga no representa más que la cesación del trabajo efectivo, con el mantenimiento de los restantes extremos que suman el conjunto de derechos y obligaciones que ambas partes mutuamente se han conferido en virtud a su contrato.

Idéntica situación puede plantearse en beneficio al obrero. Si éste es insultado- pongamos por ejemplo- por el patrono, existe causa justificada para declarar rescindido el contrato, aparte, naturalmente, de la huelga, y al finalizar ésta tiene derecho a reclamar indemnización por la ruptura del con-

trato, igual que si existiera injusto despido. Cómo podría ocurrir así si por el hecho mismo de la huelga estuviera deshecho el vínculo contractual y no se mantuviera ligazón entre ambas partes?

Lo que ocurre, y creemos haberlo dicho ya, es que se estima, érroneamente por cierto, que la huelga como el lock-out destruyen, al producirse la cesación efectiva en el trabajo, íntegramente el vínculo contractual. Pero como éste no se reduce a la entrega del producto del trabajo por parte del obrero y de un salario por la del patrono, aún cuando éstos sean los principales elementos que lo componen, durante el término del conflicto el contrato se mantiene en pie, ya que es integrado por otra serie de elementos, los que cada vez están adquiriendo más importancia en relación a la dignificación total del trabajo en esta revisión de valores que lentamente se va haciendo.

Para justificar que el vínculo contractual se rompe con motivo de la huelga, se expresa que si "el contrato no se rompiera, estaríamos en presencia de dos trabajadores que ocupan el mismo tiempo, en la misma empresa, un espacio igual en todos aquellos casos en que el patrono utiliza los servicios de otros trabajadores para sustituir a los huelguistas; o bien, el patrono, durante la huelga, está obligado a mantener en absoluta inactividad la empresa, amén de que debería pagar el salario a sus trabajadores en huelga, desfigurando el principio de que el que no trabaja no tiene derecho a salario alguno." (J. Quintero García La huelga en relación con los contratos de trabajo.)

Pero es que no se tiene presente que la huelga declarada lícita deja al obrero en la situación contemplada para los casos en que, por enfermedad, servicio militar, obligatorio o cumplimiento de deberes cívicos, se encuentra el trabajador imposibilitado de asistir al trabajo.

El obrero que los sustituya lo hace con el carácter de eventual, y su contrato tiene por duración el tiempo que media entre la suspensión efectiva del trabajo del obrero a quien reemplaza hasta la nueva reincorporación del mismo. Por otra parte, la realidad es que la huelga, normalmente, es totalizadora de los trabajadores, y aquellos que ingresan a sustituir a los obreros huelguistas lo hacen en una inferioridad tal de condiciones que sus contratos, virtualmente, no ofrecen seguridad ni estabilidad, quedando supeditados, naturalmente, al desenlace que la huelga haya de tener.

Durante el tiempo de paralización del trabajo no perciben los obreros huelguistas salario alguno, porque éste es recíproco de la actividad desplegada. Pero ello no indica que al terminar la huelga se ponga en ejecución un nuevo contrato. Es el mismo, sin variantes, el que prosigue desarrollándose. Únicamente sufre modificación, y ella no es sustancial, en cuanto a las condiciones contractuales nuevas que se establezcan al término del conflicto y como consecuencia del mismo.

José Quintero García, autor que hemos mencionado, expresa que "en el caso de que los huelguistas volvieran al trabajo, debemos contemplar la situación

especial en relación con la ruptura del vínculo. Y en este punto hay que situarse en el verdadero terreno del Derecho del Trabajo, para comprender que el contrato de trabajo y el tiempo de prestación de servicios son dos cosas distintas. En consecuencia, el trabajador entra con un nuevo contrato de trabajo, según las condiciones que se hayan pactado, pero su tiempo en el trabajo no se ha interrumpido, sino únicamente se ha suspendido. De manera, pues, que el contrato no se suspende, se rompe, más no así el tiempo efectivo de la prestación de los servicios."

No hay que recurrir a ficciones cuando el problema en el campo de la realidad tiene su resolución. Si para los efectos del cómputo del tiempo de servicios el contrato se ha suspendido y para los restantes efectos se ha roto, se establece una evidente contradicción en los argumentos. No hay sino un contrato entre el patrono y el obrero; aquel inicial por el cual el segundo entra a prestar sus servicios al primero. El vínculo jurídico ha tenido nacimiento con la prestación de servicios y siendo el contrato de "tracto sucesivo", naturalmente que en su ejecución, al variar las circunstancias, varían algunos de los elementos que integran el contrato, pero éste en lo sustancial se mantendrá en vigor.

En otro caso tendríamos necesariamente tantos contratos como modificaciones se introdujeran en el inicial. Una simple variación en el horario de trabajo, un pequeño aumento de sueldo, un cambio en la denominación técnica del obrero, una modificación en el reglamento del taller, darían origen, según la tesis expuesta, a tan

tos nuevos contratos como variaciones se hubieran producidos.

Resume el Dr. Quintero García su opinión en los siguientes términos: "No estamos de acuerdo con la teoría sostenida por algunos autores de que la huelga no rompe los contrato de trabajo, sino que únicamente los suspende. Esta teoría, fundamentada con la excepción "non adimpleti contractus", desvirtúa la estructura de los contratos sinalagmáticos. No es posible concebir el mantenimiento del vínculo en suspenso, es decir que el ligamen existe y no existe a la vez (principio de contradicción). Patrono y trabajador en el contrato de trabajo están atados o no lo están. Cumplen sus obligaciones o no las cumplen. Y de tales circunstancias depende la existencia o extinción del contrato".

Durante el lapso que el obrero deja de prestar sus servicios no percibe salarios, pero en cambio, en su aplicación práctica, el consenso mutuo de las partes está en mantener el contrato en vigor. Así Planiol y Ripert, establecen que la jurisprudencia -igual a la tesis de Quintero García- confunde la existencia jurídica del contrato con su ejecución. La prestación del trabajo, al decir de los mencionados autores, no es más que la ejecución del contrato y cuando el trabajo cesa el contrato deja de ser ejecutado, lo que no significa que sea rescindido. Son partidarios de que la huelga es una simple sus pensión momentánea del trabajo.

Vemos así que la jurisprudencia que contempló, principalmente en Francia, con rara unanimidad, la

huelga como motivo de rescisión del contrato ha evolucionado últimamente a través de la doctrina, la que vino a restablecer, primero, la licitud de la huelga y como consecuencia natural, después, la declaración expresa de que ésta no rompe el contrato de trabajo.

Contra la doctrina expresada por la jurisprudencia francesa, italiana, belga y holandesa, se resuelven al decir de Alarcón, ilustres jurisconsultos, entre ellos Planiol, Baudry-Lacantinerie, Cabouat, Wahl, que sostiene que la huelga, salvo la contraria intención de los huelguistas, sólo supone la suspensión del trabajo, equivalente a una ausencia de los obreros, los cuales al ejercitar un derecho reconocido por la ley, no contraen pena ni culpa que pueda entrañar la ruptura del contrato". Este criterio está ratificado por Castorena, el que dice que " la huelga, o sea la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición, simplemente suspende el contrato de trabajo, pues la intención de los huelguistas es volver al trabajo al terminar el conflicto y reanudar sus relaciones con el patrono".

"Contenida en sus justos límites, expresa Almosny, la huelga es una facultad legal que pone en manos de los trabajadores un medio eficaz de mejorar su condición económica, y si por ejercerla se arguyera la resolución de los contratos de trabajo, se llegaría a la conclusión absurda de que el ejercicio de una facultad legal produce la hegación del objeto que el legislador ha tenido en cuenta al reconocerla."

Partiendo, en conclusión, de las normas anotadas, la negativa de un patrono a readmitir a un obrero después de terminada la huelga, siempre que ésta haya si-

do declarada lícita, presupone el despido del trabajador y da lugar a las acciones correspondientes por injusta rescisión del contrato, las que no podrían ser intentadas en el supuesto contrato.

Hemos de aclarar respecto al salario que no existe obligación por parte del patrono de abonar los jornales dejados de percibir por los obreros huelguistas, durante el tiempo que dure la interrupción del contrato, porque la remuneración es la consecuencia natural de trabajo que se efectúa y no prestándose éste no hay razón alguna para que se justifique el abono por dicho concepto de suma alguna.

Otro extremo de interés que se relaciona con la huelga y el contrato de trabajo es el de averiguar si modificadas las condiciones de la relación jurídica existente entre obreros y patronos con motivo del conflicto, engendra esto la existencia de un nuevo contrato o la continuación del mismo con las modificaciones que se estipulasen. A nuestro juicio, declarado que la huelga no rompe el contrato existente entre los obreros y los patronos, se mantiene un mismo nexo jurídico, el que se integra y nace en el momento en que el obrero comienza por primera vez a prestar sus servicios y el que se mantiene en pié, cualesquiera fueran las modificaciones que se introdujeran en el contrato, durante todo el tiempo que estén en vigor las relaciones que existan entre un mismo obrero y un mismo patrono. Las modificaciones que se introdujeran en cuanto a salario, condiciones de trabajo, horario, vacaciones, etc., por importantes que ellas sean, no modifican la faz contractual que sigue siendo la misma.

Esta diferencia es esencial en Derecho del Trabajo en el que los contratos se mantienen en la misma situación, porque lo que se contempla en ellos, principalmente, es el nexo que hay entre el patrono y el obrero, siendo circunstancias más o menos accidentales las que se refieren a los restantes requisitos que no sean dar el producto del trabajo a cambio de un salario. Uno y otro, trabajo y salario, integran principalmente el contrato y producido éste la situación jurídica se mantiene mientras el patrono ostente con respecto al obrero esa su calidad representativa.

No es la misma la situación del obrero que modifica su contrato con el patrono para constituir con él una sociedad, por ejemplo, de capital e industria, que la de aquel mismo obrero que ha sufrido un aumento en el salario o una modificación en el empleo. Y es interesante aclarar esto por cuanto son muy numerosas las obligaciones que nacen y se derivan de la antigüedad en el contrato en vista de indemnizaciones por accidentes, a pagos de derechos de jubilación, traslado en las grandes empresas, ascensos, indemnizaciones por despido, etc.

Es diferente, empero, si el patrono por sí y ante sí pretende cambiar, sin consentimiento del obrero, las condiciones del contrato. Al ser bilateral, el contrato no puede modificarse en cualquiera de sus partes, por insignificantes que ellas sean, sino es con el acuerdo común de voluntades de ambas partes contratantes. De la voluntad unilateral de patrono no

puede nacer una obligación por parte del obrero:

hace falta el consentimiento de éste para engendrar una relación jurídica o modificar la existente.

El profesor Paul Durand ha tratado en extenso este tema en dos artículos aparecidos en la Revista "Droit Social" de París y comienza por "recordar" las soluciones antiguas".

Dice, P. Durand, que según la jurisprudencia civil, la huelga lleva consigo la ruptura del contrato de trabajo, "se presenta como una yuxtaposición de anulaciones unilaterales de los contratos de trabajo, hecho que emana del huelguista. Así cuando rehusa volver a tomar a su servicio a los huelguistas, el empleador no procede a un despido. Levanta acta de la anulación ya sobrevenida y debida a los asalariados".

No debemos de olvidar -al seguir a P. Durand- que este profesor enfoca el estudio desde el punto de vista de la legislación y jurisprudencia francesa.

A esa primera concepción sobre la ruptura del contrato de trabajo como consecuencia de la huelga siguió una serie de críticas y se propuso en cambio la teoría de la suspensión del contrato de trabajo.

A tal efecto nos dice que "sustituir el plazo de despido previsto por la anulación unilateral (donde se hace lo posible por evitar un perjuicio al contratante) a la huelga (donde la acción solo es eficaz si es dañosa) testimonia un completo desconocimiento de la particularidad de la huelga. No sería más justo partir del principio de que la huelga es un acto lícito, que no solo se basa en la libertad, sino aún en el derecho, que está dado al asalariado para defender sus in-

tereses profesionales y particularmente, para obtener mejores condiciones de trabajo? Desde entonces, parece imposible admitir que el recurso de la huelga lleve consigo la ruptura del contrato. El arma dada al asalariado para mejorar su suerte se daría vuelta contra él; por la ruptura del contrato, el huelguista se excluiría a sí mismo del establecimiento. La originalidad de la huelga reside en el hecho de constituir una causa lícita de inejecución del contrato, que excluye por su naturaleza misma, toda anulación. " Puede solamente hacerse defectuosa si los asalariados violan una obligación que les incumbe: se exponen entonces a las sanciones disciplinarias del empleador, y entre ellas, el despido."

Paulatinamente, el concepto de la doctrina fué cambiando y es así que H. Galland nos dice que "en ausencia de la reglamentación enunciada por el preámbulo, los tribunales han creído poder sustituirse al legislador contumaz y, fundándose, menos sobre un análisis jurídico preciso, que sobre el texto de la constitución, han llegado a un sistema de derecho que es sensiblemente el adoptado por la Corte Superior de Arbitraje: ya no es la huelga misma la que rompe el contrato de trabajo, sino, llegado el caso el uso equivocado de ella."

También es natural que intervengan, en la discusión de este tema, consideraciones de carácter moral y principios de conciencia que obligan a hacer un análisis más profundo sobre la influencia de la huelga en el contrato de trabajo.

Debe intervenir aquí un concepto que escapa al puro desenvolvimiento jurídico que hace que la huelga sea un acto voluntario de hombres que renuncian a sus medios de existencia para tratar de mejorar sus condiciones de vida; como dice G. Thorel: "la huelga es costosa. Es pesada para soportarla. Pide de parto de los huelguistas verdaderos esfuerzos; a menudo, ellos y sus familias deben tener heroísmo..."

La solidaridad obrera y la serie de trastornos económicos y sociales que trae aparejada la huelga obliga a hacer todo lo posible para que al término de la misma, los asalariados no estén expuestos a conocer otro sufrimiento peor: la pérdida del empleo.

Sea que la huelga fracase o que las reclamaciones de los huelguistas sean admitidas (y sobre todo en ese caso), como admitir que el asalariado no recupere su empleo, si el empleador sólo puede reprocharle su participación en un movimiento colectivo?

La ruptura del contrato de trabajo podía ser legítimamente consagrada en un sistema individualista, cuando el derecho común de los contrato parecía aplicable a las relaciones del trabajo. El error sería mantener indefinidamente esa concepción, después que se ha constituido un derecho de las relaciones colectivas. Lo mismo que el régimen de las convenciones colectivas se ha desprendido progresivamente del de los contratos; lo mismo que el arbitraje de los conflictos colectivos se ha revelado en toda su originalidad, con relación al de las desavenencias individuales, lo mismo la huelga nos parece hoy día como un fenómeno jurídico, irreducible a realizacio-

nes unilaterales de un contrato.

Esto mismo lo ha sentido en forma muy original M. Georges Scelle, quien nos manifiesta que : "En efecto, no hay ninguna relación lógica entre la huelga y el pseudo-contrato de trabajo. Los hechos se analizan de la manera siguiente: 1) ha habido establecimiento convencional y reglamentario de un cierto régimen de trabajo; 2) se han producido contrataciones bajo ese régimen; 3) en un momento dado, una de las voluntades individuales o colectivas que han dictado el régimen convencional, decide exigir su modificación. Eso es siempre posible, puesto que la ley o el reglamento convencional de trabajo son siempre modificables. En caso de rechazo de la contraparte, la presión de fuerza que constituye la cesación de trabajo (o lock-out) interviene. La idea de contrato es aquí absolutamente inútil, falsea por el contrario el razonamiento jurídico."

La consagración del principio de la suspensión del contrato de trabajo por la huelga no es un fenómeno anormal. Se une a un movimiento más vasto: la voluntad de nuestro derecho moderno de asegurar la estabilidad del empleo. Esta concepción de la suspensión - ya hemos visto- corresponde al sentimiento casi unánime, de la doctrina.

Se puede invocar la autoridad de Pic, de Wahl, de Goserand y de Planiol, de Esmein y de Ambroise Colin. La ley española de 1931 sobre el contrato de trabajo (artículo 91), la ley federal mejicana en su artículo 261 lo han consagrado.

Es igualmente defendida en nuestro país por M. Ernesto Krotoschin quien afirma: "No se puede olvidar que en principio, la inejecución del contrato es, en el caso de la huelga, el ejercicio legítimo de un derecho, no de un derecho individual, sino de un derecho colectivo, que borra el carácter ilícito del abandono del trabajo". Lo mismo en Chile, M. Francisco Walker Linares afirma que, si la huelga ha sido declarada, conforme a la ley, el contrato de trabajo, es solamente suspendido.

A fin de dar por terminada esta controversia podemos resumir diciendo que la huelga no rescinde el contrato de trabajo, salvo falta grave del asalariado.

Tal es la frase que, como puerta emmohecida por el tiempo, cierra despaciosamente esta duda sobre el efecto de la huelga sobre el contrato de trabajo.

La jurisprudencia argentina está de acuerdo con esta definición de la suspensión del contrato de trabajo como efecto de la huelga. En distintos fallos reproducidos en los textos legales encontramos ampliamente fundamentada la premisa anterior.

A guisa de ejemplo reproduciremos los más importantes:

"La huelga, aún siendo injustificada y declarada ilegal por la autoridad administrativa, no rompe de por sí el contrato de trabajo, en ausencia de toda voluntad expresa o implícita de los trabajadores de abandonar definitivamente sus empleos; para resolver la cuestión debe tenerse presente la intención de las partes acerca del mantenimiento o ruptura del contrato" (Trib. Trabajo

Quilmes N° 8).

"La huelga, sea legal o ilegal, sólo importa una suspensión del contrato de trabajo y no una rescisión lisa y llana. La ruptura del contrato de trabajo no puede hacerse consistir en la huelga misma, sino en la decisión de la parte, debiendo el empleador, dado el caso, justificar la existencia de motivos que configuran la causal de despido del personal huelguista" (Cám. la. Apelaciones La Plata, sala la. )

La suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, ha dicho que -en principio-, la huelga no produce la ruptura del contrato, pues sostener lo contrario equivaldría "confundir la existencia jurídica del contrato con su ejecución, que es un hecho. La prestación del trabajo no es sino la ejecución del contrato y cuando el trabajo cesa, el contrato deja de ejecutarse, lo que no quiere decir que se considera rescindido." (La ley T.53 pág 663).

Es natural comprender que cuando la huelga es ilegítima, abusiva o injustificada, se produce la ruptura del contrato y así lo confirmó la jurisprudencia en varios fallos.

La Cámara de Paz Letrada de la Capital, sala 3a. ha dado el siguiente fallo interesante: "La circunstancia de que el obrero al plegarse a una huelga no haya respondido al propósito de alejarse voluntariamente de sus tareas sin intención de reanudarlas, sino el de reiniciarlas en condiciones distintas o después de satisfacer las exigencias determinantes del movimiento, no influye sobre la significación jurídica de su actitud.

El hecho mismo de la ausencia injustificada del empleo, aún cuando no haya obedecido al deseo de rescindir el contrato, importa su ruptura por abandono del trabajo. El elemento intencional no cuenta; el hecho material de la ausencia injustificada define la situación."

Esta doctrina ha sido ampliamente superada por los fallos posteriores, como dan cuenta los transcriptos precedentemente.

Por su parte, la Cámara de Apelaciones del Trabajo de la Capital, sala 3a. sostuvo que si bien la huelga sólo causa la suspensión y no la ruptura del contrato de trabajo, ello no impide la imposibilidad de posteriores indagaciones sobre los motivos que la originaron o circunstancias similares que puedan llevar a la conclusión que si bien fué en principio una mera interrupción, terminó luego en verdadera ruptura. (La Ley t. 51 pág. 720)

Dentro del campo jurídico en que puede actuar la huelga con sus consecuencias nos queda por analizar los efectos de este hecho social en los servicios públicos.

Este tópico es de suma importancia pues si recordamos la función de los servicios públicos como la de aquéllos emanados o regulados por la ley a fin de satisfacer, en forma más o menos continua, necesidades colectivas, comprenderemos rápidamente la importancia que tiene la huelga sobre estos servicios.

El problema más importante consiste en mantener la continuidad del desarrollo de estos servicios pues su interrupción traería serios trastornos al funcionamiento de la vida colectiva, provocando choques sociales que

perjudican a ambas partes y en más a la colectividad que resulta impedida del uso de esos servicios en momentánea paralización.

Este hecho es fundamental para juzgar a la huelga dentro del ámbito de los derechos, y en este caso por sus derivaciones. Será gremial en su origen pero anti-social en sus consecuencias. Por todo lo dicho en párrafos anteriores se entiende el porqué no se admite su declaración en los servicios públicos.

En la mayoría de los países se sigue este mismo sistema pero nos encontramos con dos raras excepciones en los códigos de Ecuador y Méjico que autorizan la huelga en estas actividades.

J. Jesús Castorona ha criticado esta excepción establecida en México diciendo que caracterizándose el derecho del trabajo por su carácter colectivo, "no puede ni debe lesionar o tratar de lesionar a las actividades o sociedades más amplias; un sindicato que es una colectividad dentro de la colectividad-Estado, no debe tener mayor preeminencia que la que se concede a los intereses de los individuos que integran esta segunda colectividad". "Piénsese por un momento -agrega- lo que sería para la ciudad de México el que se le privará por unos cuantos días del servicio de agua." Concluye su crítica este autor expresando lo siguiente: "Reconocer, pues el derecho de huelga en los servicios públicos, es destruir, en beneficio de una colectividad menor, el régimen jurídico de una colectividad mayor."

En la mayoría de los países no se han contentado con declarar la inexistencia de este derecho en los ser-

vicios públicos sino que han ido más lejos al establecer un detalle de cuales son los que no pueden ser afectados por la huelga.

A tal efecto se han tomado como servicios públicos no sólo los que realizan los trabajadores del Estado, sino también los que trabajen en actividades agropecuarias, del transporte, provisión de energía, de asistencia hospitalaria, de salud y economía pública, de este modo los enumeran los Códigos de Panamá, Guatemala, Nicaragua, Haití, Salvador, Colombia y Brasil agregando éste último las actividades profesionales ejercidas en los establecimientos educacionales, Bancos, prestación del servicio de gas, alumbrado, cloacas, comunicaciones, mataderos, farmacias, droguerías, hospitales, y servicios de pompas fúnebres (art. 3° Decreto-Ley 9070 año 1946 ).

En caso de concertarse y hacerse efectiva la cesación del servicio se faculta al gobierno a hacerse cargo del mismo" ordenando la ocupación del establecimiento o del servicio y nombrando un gerente para asegurar la continuación de la explotación hasta que termine la obstinación del responsable."

Esta misma disposición la traen el Código de Panamá, el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, el Código de Trabajo de Chile y la ley de Haití dictada en 1948.

Uruguay creó por ley n° 10.913 de 1947 los Comités Paritarios, Tribunales de Conciliación y Arbitraje para las empresas concesionarias de servicios públicos, en cuyo artículo 6° establece que "es ilícita toda in-

interrupción de un servicio público." penando a los huelguistas (empleados y obreros) con rescisión del contrato de trabajo y a los concesionarios, con la obligación de pago de los sueldos y jornales durante el término de la interrupción, con el mantenimiento de las cargas respectivas.

Esta misma prohibición de declarar la huelga en los servicios públicos rige en la Constitución de 1948 de Venezuela. La ley Federal del Trabajo de México, que como hemos visto, constituye una excepción en esta materia, sólo exige la comunicación anticipada de diez días para declarar la huelga en los servicios públicos que enumera como ser: comunicaciones y transportes, de gas, de luz, de fuerza motriz, aprovisionamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las ciudades, los sanitarios, los de hospitales y los de alimentación cuando se refieran a artículos de primera necesidad.

El mismo criterio obliga a seguir el artículo 400 del Código del Trabajo año 1948 de Ecuador.

También encontramos cláusulas al respecto en las legislaciones de los países del Viejo Mundo, tal como veremos rápidamente.

Comenzando por Alemania encontramos que prohíbe la huelga para los funcionarios por ser contraria a la función desempeñada. La libertad de huelga es incompatible con la relación de fidelidad especial, de orden jurídico público, en que el funcionario se encuentra con respecto al Estado.

Este concepto lo encontramos en el art. 23-IV de la Constitución de Wurtemberg-Baden, en el art. 35 de la Constitución de Hesse, en el art. 38-II-3 de la Con-

titución de Baden.

En este caso se considera a la huelga como violatoria de un deber de fidelidad del funcionario hacia el Estado, pudiendo acarrearle un procedimiento disciplinario.

También es posible que el funcionario al tomar parte en una huelga infrinja un deber que le incumba con respecto a un tercero y que se haga responsable de los daños y perjuicios pertinentes.

En Gran Bretaña, los trabajadores de ciertas ocupaciones importantes para la vida de la colectividad, pueden ser culpados de delito, y multados o privados de la libertad, si rompen sus contratos por la huelga.

Así por ejemplo los trabajadores en las instalaciones de gas y de aguas corrientes, de acuerdo a la ley de 1875 acerca de la Protección de la Propiedad y Conspiración; los trabajadores en las usinas de electricidad de acuerdo a la ley de 1919 de abastecimiento de electricidad; otros trabajadores, por ejemplo, los de los servicios de sanidad empleados por las autoridades locales y otras autoridades públicas incluidas entre 1927 y 1946 por la Ley de Conflictos de Trabajo de 1927, y los marinos mercantes protegidos por la ley de 1894 de la Marina Mercante.

Entre aquellos que su derecho de huelga ha sido limitado puede incluirse, aunque en diferente categoría, los Empleados del Servicio Civil de la Nación que pueden perder ciertos privilegios y pensiones si declaran la huelga, y a cuyas Uniones Gremiales no se les permitió afiliarse al Congreso o Confederación de

Trades-Unions en 1927 y 1946.

No deben ser tampoco ignoradas las especiales facultades concedidas al Gobierno por la Ley de 1920 de Facultades de Emergencia (1920 Emergency Powers Act). Esta ley fué aprobada en vista de la amenaza de huelga unificada de la "Triple Alianza" integrada por los mineros, ferroviarios y otros obreros del transporte, "Si en cualquier momento, dice la ley, parece a Su Majestad, que ha sido tomada cualquier acción o es de amenaza inmediata por cualquier persona o conjunto u organismos de personas de naturaleza tal o en tal escala de extensión calculada para interferir el abastecimiento de alimentos, agua, combustible o luz, o los medios de locomoción, para privar a la colectividad o a una parte substancial de la colectividad de lo esencial para la vida, Su Majestad puede declarar la existencia de un estado de emergencia."

Tal declaración puede quedar en vigor por un mes, al fin del cual puede hacerse otra semejante.

Después de esta medida, pueden promulgarse medidas legislativas de emergencia en la forma de órdenes tomadas en Consejo, y "estas medidas pueden conferir o imponer al Secretario de Estado o a otro Departamento de Gobierno, o a las personas obrando al servicio de Su Majestad, tales facultades y obligaciones que Su Majestad juzgue necesarias para la preservación de la paz, el aseguramiento y la regulación del abastecimiento y distribución de alimentos, agua, combustible, luz y otros elementos de primera necesidad, el mantenimiento de los medios de transporte o locomoción, o algunos otros propósitos esenciales a la seguridad pública y a la vida

de la humanidad..."

Las medidas legislativas de emergencia pueden establecer procedimientos sumarios para la sustanciación de los juicios- siendo las penas máximas encarcelamiento con o sin trabajos forzados por tres meses, y o multa hasta 100 libras. Las medidas legislativas de emergencia no pueden, sin embargo, imponer "ninguna forma de servicio militar obligatorio o conscripción industrial; ni pueden " establecer como delito el hecho de tomar parte en una huelga o el persuadir por medios pacíficos a otras personas a participar en una huelga."

Se ha recurrido a la ley en cuatro ocasiones: en 1921, frente a una amenaza de huelga por la Triple Alianza ( que luego no se produjo); en 1924 con ocasión de una huelga en gran escala de los servicios de transporte en Londres; durante la huelga general de 1926; y de nuevo durante la huelga de estibadores en 1948. Solamente en 1926 se legislaron medidas específicas relativas al control de puertos, la conducción de barcos de carga, el empleo de la policía fuera de sus propios distritos y otras medidas.

Esta ley ha provisto de los medios de acción contra las huelgas organizadas por organizaciones centrales, si lo requieren los intereses de la colectividad.

Los esfuerzos en este sentido realizados por un cierto número de organizaciones voluntarias, primero en forma privada, semi-oficialmente y oficialmente después de la primera guerra mundial, fueron coordinados durante La Huelga General de 1926, pero luego estas organizaciones se dispersaron.

En años recientes, las tropas han sido usadas para "mantener los servicios esenciales" en las raras ocasiones de huelgas graves; en general, la violencia en las huelgas ha sido excepcional; aunque ha habido algunos brotes de encono durante ciertas huelgas del carbón, se ha confirmado que la mayor parte de los daños durante las grandes huelgas no ha sido obra de los huelguistas en sí.

En Italia, según el Código Penal de 1889 puesto en vigencia en 1890, el abandono indebido del trabajo, esto es la huelga como tal, era perseguido si se efectuaba por oficiales públicos -considerándose como tales a) los que estuviesen revestidos de funciones públicas, también temporarias, pagas o gratuitas, a servicio del Estado, de las provincias o comunas o de un instituto sometido por ley a la tutela del Estado, de las provincias o de la comuna; B) los notarios, c) los agentes de la fuerza pública y los porteros agregados a la orden judicial;- en número de tres o más, previo acuerdo; esto era configurado como un delito de violación de los deberes inherentes a la función (art. 181, multa de 500 a 3.000 liras e interdicción temporaria de la función), salvo las sanciones disciplinarias de carácter administrativo.

Posteriormente en el Código Penal de 1930 se consideró como delito contra la administración pública, entre otros a) el abandono colectivo de las oficinas públicas, empleos, servicios y trabajos (con la reclusión hasta dos años eran penados los oficiales públicos, los encargados de un servicio público con la calidad de empleados, los particulares que ejercen servicios públi-

cos o de necesidad pública, no organizados en empresa, y los dependientes de empresas de servicio público o de necesidad pública, los cuales en número de tres o más, abandonasen colectivamente la función, el empleo, el servicio o el trabajo, o bien lo prestaran de una manera que turbaran la continuidad y la regularidad. Para los jefes, promotores y organizadores, la pena de reclusión iba de dos a cinco años. Las penas se aumentaban si el hecho hubiese sido cometido con un fin político y si hubiese determinado demostraciones, tumultos o sublevaciones populares, art. 330); b) la interrupción de un servicio público o de necesidad pública (arts. 331 y 340.); c) la omisión de los deberes del cargo en ocasión del abandono de la función pública o de la interrupción de un servicio público (art. 332); d) el abandono individual de una función pública, servicio o trabajo (art. 333).

Según el artículo 357 eran y son considerados funcionarios públicos: 1) los empleados del Estado o de otro ente Público, que ejercitan permanente o temporariamente una función legislativa pública, administrativa y jurídica; 2) toda otra persona que ejercite permanente o temporariamente, gratuitamente o mediante retribución, voluntariamente o por obligación una función pública, legislativa, administrativa, o judicial (no por consiguiente los dirigentes de los actuales sindicatos que no son personas jurídicas públicas a diferencia de los sindicatos fascistas.)

Eran y son personas encargadas de un servicio público, según reza el art. 358: 1) los empleados del Estado o de otro ente Público, los cuales prestan permanente o temporariamente un servicio público; 2) toda otra persona que preste también un servicio público, temporaria o permanentemente, gratuitamente o con retribución, voluntariamente o por obligación.

Por último según el art. 359 eran y son personas que ejercen un servicio de necesidad pública las siguientes: 1) los particulares que ejercen forenses o sanitarias u otras profesiones cuyo ejercicio sea impedido por la ley sin una especial habilitación por el Estado, cuando de su trabajo el público sea obligado a valerse; 2) los particulares que no ejerciendo una función pública ni prestando un servicio público, cumplen un servicio declarado de necesidad pública mediante un acto de administración pública.

El documento básico regulador de la huelga en Portugal, es el decreto-ley n°23.870 del 18 de mayo de 1934 y trata el tema de la huelga en los servicios públicos en los artículos 13º-, 14º, 15º y 16º.

En general nos habla, en términos que no sobresalen por su claridad, de los delitos practicados por los funcionarios públicos, dirigentes técnicos, empleados u obreros de empresas de intereses colectivo o de cualquier otra, singulares o colectivas, que se destinan al abastecimiento y satisfacción de las necesidades generales e imprescindibles de la población.

El funcionario o empleado que abandonare el trabajo, repartición o servicio con el fin de perturbar su regularidad o continuidad, será castigado con prisión correccional hasta seis meses y multa hasta \$ 5.000.-

El funcionario o el empleado que , en ocasión de delitos de huelga en su servicio o trabajo, aunque no tome parte en él, si no usa de las medidas necesarias para que el servicio funcione regularmente será castigado con la pena de prisión correccional de tres a seis meses y multa hasta \$ 5.000.-

Estos delitos son, pues, meramente individuales.

El primero puede verificarse independientemente de cualquier huelga; el segundo aprovecha la huelga existente, pero cométese por omisión y no por activa participación en la huelga.

Los dos restantes preceptos -arts.13<sup>o</sup> y 14<sup>o</sup> nos plantean un problema grave en cuanto a los respectivos dominios de aplicación. Transcribimos íntegramente, para mejor apreciación, los mencionados artículos:

"Art.13<sup>o</sup>: Los funcionarios públicos y los dirigentes, técnicos, empleados, u obreros de las empresas de interés colectivo o cualquier otra clase, singulares o colectivas, que se dediquen al abastecimiento y satisfacción de las necesidades generales e imprescindibles de las poblaciones que suspendieren el trabajo, o en número de tres o más, abandonaren colectivamente el trabajo o lo prestaren de tal modo que perturbase su continuidad o regularidad, serán castigados con la pena de destierro de tres a ocho años, con prisión en lugar del destierro hasta dos años, o sin ella y multa hasta 30.000\$ 00."

"Art. 14<sup>o</sup> : Los funcionarios públicos y los que trabajen en empresas de interés colectivo o en cualquier

ra otras, singulares o colectivas, que se destinen al abastecimiento y satisfacción de las necesidades generales e imprescindibles de las poblaciones que interrumpieran el servicio o suspendieran el trabajo en sus servicios, reparticiones o empresas, de tal modo que perturbaren su regularidad, serán castigados con la pena de prisión correccional de seis meses a un año y multa no inferior a 5.000 \$ 00."

Confrontando los dos preceptos se notan las siguientes diferencias: el primero se refiere a "Dirigentes técnicos o empleados", y el segundo, a los que "trabajaren". No consideramos esta diferencia, relevante, pues ambas expresiones se refieren a los trabajadores subordinados de las referidas empresas.

Por otro lado, el hecho que las dos disposiciones se refieran a funcionarios públicos, muestra que la diferencia entre ellas no puede encontrarse en la cualidad del sujeto. El primero exige expresamente el carácter colectivo y el segundo no hace ninguna referencia expresa al respecto.

La inserción de la palabra "colectivamente" en el art. 13º suscita, además, dudas en cuanto al entendimiento del mismo: en efecto, puede preguntarse, si tanto la suspensión, como el abandono, como así mismo, la prestación irregular deben ser colectivos (en número de tres o más participantes) o, como a primera vista parece, el adverbio "colectivamente", sólo califica el abandono. Preferimos la primera solución, porque el abandono o perturbación individual está tratado en el art. 16º, del que ya hicimos referencia.

En efecto, éste castiga individualmente el abandono con el fin de perturbar y el inciso 1º del mismo artículo, equipara el abandono con la prestación irregular del trabajo, estos es, la perturbación sin abandono del servicio.

Esta conclusión agrava el problema de la relación entre el artículo 13º y el 14º, pues esta situación no puede ser resuelta suponiendo que este último esté reservado solamente para los delitos individualmente practicados. Lo mismo resulta del inciso 1º del artículo 14º que al considerar especialmente a los dirigentes, promotores u organizadores, revela el carácter colectivo del precepto.

El artículo 13º considera tres diferentes especies de actuación: suspensión, abandono, prestación perturbadora; el artículo 14º refiérese a la interrupción y suspensión. Entendemos que la interrupción en el artículo 14º corresponde al abandono a que hace mención el artículo 13º, pues no podemos establecer que otra cosa puede significar, si queremos mantenerla distinta de la suspensión de que habla el mismo artículo.

De este modo, la prestación de trabajo efectuada de manera tal que perturbe la regularidad y continuidad del mismo, apenas si se puede encuadrar en el artículo 13º, pero continuamos sin saber cual es la diferencia intrínseca entre esta hipótesis y las de suspensión y abandono, capaz de justificar su no incorporación con las otras situaciones contempladas por el art. 14º, y de poder explicar la aplicación de penas tan diversas a hipótesis tan semejantes, en dos artículos.

El instrumento práctico que el gobierno portugués lanzó para combatir las huelgas fué la movilización industrial, regulada por el decreto-ley 32.670 del 17 de febrero de 1943.

Según sus normas el gobierno puede ordenar la militarización de las instituciones, servicios o empresas de carácter público cuando la nación se prepara para el tiempo de guerra, y con el fin especial de asegurar la prestación del trabajo y el régimen de producción que particularmente interesa al regular funcionamiento de las fuerzas militares o del país, y que interesan para la mantención de las condiciones normales de vida y a la defensa de la economía nacional. Esta misma arma puede ser usada en el campo privado.

Hemos visto con variedad de ejemplos que en la mayoría de las legislaciones existentes, tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo, la huelga de los servicios públicos está prohibida en bien de la comunidad que no se ve así privada de la obtención de esos servicios necesarios, y algunos imprescindibles, para su normal desenvolvimiento.

Pero no hemos terminado plenamente con este problema pues dentro de la variedad de los servicios públicos hay uno que merece especial atención y estudio por su importancia y por haber sido en diversas oportunidades, foco de grandes huelgas que trastornaron en mayor o menor escala la economía de un país; se trata de los transportes y dentro de este grupo el de los trabajadores ferroviarios.

Tal ha sido la importancia de estas huelgas que en diversos países: Salvador, Ecuador, México, Haití, Guatemala, etc. no se admite, de plano, este recurso.

En otros países esta decisión fué objeto de cuidadoso estudio y prolongada discusión pues la especial situación de los ferroviarios impedía a veces incluirlos en los términos "funcionarios del Estado".

Así, en Francia, en 1909, cuando se promovió una huelga ferroviaria, el Ministro de Obras Públicas de entonces, M. Barthou, expresó en el senado francés, que no podía aplicar la ley penal a los obreros ferroviarios en huelga, porque no tenían el carácter de funcionarios de Estado.

Es natural reconocer que la diferenciación que hace el derecho administrativo entre "servicio público" y "función pública", impide incluir o asimilar en todas sus consecuencias a aquellos que cumplen actividades dentro del primer concepto como si fueran funcionarios públicos.

Esta dificultad fué obviada, posteriormente, en 1910, por el Presidente del Consejo de Ministros en Francia M. Briand ante una huelga de ferroviarios en ese año, a cuyo efecto dictó un decreto disponiendo la movilización militar del servicio ferroviario.

En la sesión del Parlamento Francés, donde se debatió la cuestión suscitada con motivo de la huelga ferroviaria, el Presidente del Consejo citado, expresó con evidente realismo ante el problema que se planteaba, diciendo: "reconozco sñn dificultad que ninguna ley especial se opone a que los trabajadores de la vía ferrea

se declaren en huelga. Admito por un instante que ese derecho de huelga teórico les corresponde efectivamente y que hayan podido legalmente hacer uso de él. Pero, señores, es menester, sin embargo, hablar claro dentro de esta tribuna; existe otro derecho que no ha sido mencionado nunca en este debate y es superior a todos los demás. Se trata del derecho que tiene la sociedad para vivir. No hay libertad por respetable que ella sea, ni existe libertad individual o corporativa, cuyo ejercicio sea susceptible de afectar el derecho de la Nación a la vida."

De esta manera al movilizar a los ferroviarios se modificó la situación jurídica de los trabajadores dándole el carácter de función pública al servicio público que realizaban los ferroviarios de las empresas respectivas y con lo cual, podían ser juzgados en su actitud de abandono del empleo, por los preceptos del código penal y del código militar.

En nuestro país se planteó un problema similar en varias oportunidades siendo una de ellas cuando se trató la reforma de la ley de jubilaciones incorporándose un artículo que establecía que la separación del empleo y la pérdida de los derechos jubilatorios, pensiones, retiros y aportes, correspondía a " los empleados que voluntariamente abandonen sus servicios, o lo presten de modo que se interrumpa o perturbe la continuidad y la regularidad de la marcha de los ferrocarriles (art. 11 ley 9653)." Este artículo también era aplicable a los obreros.

Esto constituyó una mera sanción administrativa pero fue derogada por la ley 11.308 la que admitió el

derecho jubilatorio de los obreros declarados cesantes por huelga; posteriormente, esta disposición fué derogada al reajustarse la ley con el texto vigente en la actualidad.

En otra ocasión la huelga ferroviaria dió motivo a una reacción enérgica por parte del gobierno, fué en la huelga efectuada en enero de 1951; a fin de poner término a la misma el Poder Ejecutivo de la Nación dictó el 25 de enero de 1951 un decreto por el cual movilizó militarmente al personal ferroviario, el que fué sometido a las disposiciones del Código de Justicia Militar de acuerdo a la Ley de Organización General de la Nación para tiempos de guerra nº 12.234.

Tal decreto, emitido con el nº 1473/51, se basaba, entre otros considerandos en que la interrupción del servicio "incide sobre la vida normal de la población e importa una situación de emergencia grave que las autoridades nacionales están en el deber de evitar".

Como lógica consecuencia de esta medida a poco de dictarse, terminó la huelga, reanudándose el servicio ferroviario.

En esa misma época-febrero 1951- se provocó una huelga similar en los E.E.U.U., estando este país en plena guerra en Corea, razón por la cual el gobierno decretó la militarización del servicio ferroviario, asegurándose su cumplimiento.

Dentro de este tema de la huelga y los servicios públicos hay un aspecto de trascendental importancia para el Estado, y es el que se plantea con motivo de la huelga de los empleados públicos.

Para llegar al fondo de este tema es necesario comprender dos aspectos variados y que son: a) la naturaleza de la relación contractual y b) los caracteres de la función que se desempeña.

Es natural comprender que existe una verdadera relación contractual entre el empleado público y el Estado, relación que se vé <sup>re</sup>presentada en la obligación del empleado de prestar un servicio y en la del Estado de pagar la remuneración correspondiente.

Reconocida la existencia de la relación contractual descubrimos que existe una diferencia con relación a los contratos del derecho común, en virtud de la fuente que los determine. Tal es lo que sostiene H. Berthélemy cuando al reconocer cierta identidad entre el contrato de empleo y el de la locación de servicios, destaca también su diferencia al expresar "que la creación misma de los servicios de administración está exenta de todo carácter contractual, y deriva necesariamente de actos superiores de autoridad."

"Es la autoridad legislativa y la autoridad reglamentaria que han instituido por ejemplo, el servicio de correos, el servicio de enseñanza, el servicio de la administración de caminos, el servicio de los trenes del Estado, el servicio de manufacturas nacionales, cuyos agentes sólo son sin embargo funcionarios de administración. Todas las tareas asignadas a esos funcionarios, han sido fijadas, establecidas, reglamentadas de antemano por vía de autoridad. Ninguna de ellas aparece como una explotación con objeto de obtener un beneficio

Ninguna está inspirada en sus prácticas, por la idea del lucro, por el atractivo de la ganancia. La autoridad que ha determinado lo que sería la constitución de las administraciones públicas sólo ha buscado el servicio de prestar al conjunto de los administrados."

Exponiendo el motivo por la cual se prohíbe la huelga a los funcionarios públicos, expresa la Oficina Internacional del Trabajo, lo siguiente: "Evidentemente la razón de esto es que la huelga la concibe el legislador como una arma contractual, un arma exclusivamente económica que las partes tienen derecho a utilizar en el juego de la libre competencia para obtener mejores condiciones de trabajo y de remuneración. Y las condiciones de trabajo y de servicio de los agentes del Estado están determinadas, por regla general, no por un contrato sino por la ley; la ley orgánica de los funcionarios, que les ofrece garantías excepcionales de estabilidad y de duración y que los pone a salvo de las vicisitudes de la libre competencia".

El punto b) relacionado con los caracteres de la función que se desempeña ha sido tratado, por la doctrina, en forma especial, en virtud de la naturaleza de los actos que se realizan, circunstancia que fundó la clasificación entre funcionarios de autoridad y funcionarios de administración, diferencia que surge al decir del Dr. Rafael Bielsa, cuando se considera el "contenido de la obligación", a cuyo efecto expresa: "mientras en el uno hay ejercicio de la potestad pública, que se representa, en el otro no hay

sino prestación de servicio, aunque también en nombre y por cuenta del Estado, pero sin ejercicio de poder, respecto del otro sujeto de la relación."

Como corolario de esta diferencia, a los funcionarios de autoridad no se les permite la coalición, ni menos la huelga, en cambio ello sería justificable para los funcionarios de gestión.

De lo anterior está en desacuerdo Berthélemy que fué quien formuló la separación entre "funcionarios de autoridad" y "funcionarios de administración", en cuanto a la potestad con que ejercen el poder público, por cuanto no reconoce el derecho de huelga para ninguno de ellos. A tal efecto expresa lo siguiente : "Si abandonamos el punto de vista jurídico para colocarnos en el punto de vista legislativo y social, deberemos reconocer que en ningún Estado sólidamente organizado, el derecho de coaligarse y de hacer huelga puede ser reconocido a ninguna categoría de funcionarios, se trate de proveer a un servicio de autoridad o de cumplir un servicio de administración."

No obstante lo cual, la Oficina Internacional del Trabajo afirma que la mayoría de los países han trazado una línea de demarcación por un lado "entre los funcionarios depositarios de cierta parte de la autoridad pública y que tienen un estatuto de derecho público y para los cuales la huelga es asimilada a una rebelión contra el Estado, y por otra parte, los agentes administrativos o ejecutivos que disfrutan de un simple contrato de derecho privado y que por este

hecho gozan del derecho de coalición y de huelga, igual que los asalariados de las empresas particulares".

A pesar de lo expuesto, en el sentido diferenciativo de la función, la huelga de los empleados del Estado de admitirse, plantearía una crisis muy grave en punto a los fines del Estado y aún a su subsistencia.

En la mayoría, para no decir la totalidad, de las legislaciones vigentes en nuestro continente, prohíben la declaración de huelga de los empleados del Estado, así lo establecen: Panamá (art. 322 inc. 1<sup>o</sup>), Nicaragua (art. 228), Haití (art. 33), Salvador (art. 6), Colombia (art. 447 inc. a) y Ecuador (art. 404).

En E.E.U.U. la célebre ley Taft-Hartley declara ilegal la participación de los empleados del Estado en la huelga y establece la exoneración de éstos del cargo, con la prohibición de su readmisión a otros empleos por un período de 3 años (sección 309).

En nuestro país, por medio del art. 34 del decreto-ley 536/45 referido a los delitos contra la seguridad del Estado, se pena con prisión corporal a los empleados del Estado que se declaren en huelga.

También aquí existen excepciones y las constituyen las legislaciones de México y Guatemala. El primero admite la huelga de tipo general y parcial pero en ambos casos la admite "contra los funcionarios".

En los artículos 69 y 70 de la ley especial relacionada con los trabajadores del Estado se enumeran respectivamente los casos en que se puede declarar la huelga general y parcial.

Así entre otros, son motivos de huelga general los siguientes: la falta de pagos de salarios, reacción contra la política del Estado contraria a los derechos establecidos a los trabajadores del Estado por esa ley; e igualmente enuncia las causas por las que puede declararse la huelga parcial contra determinados funcionarios, motivada por violación a las disposiciones del Estatuto de los trabajadores del Estado, o por resistencia a someterse al tribunal arbitral.

Estas disposiciones -que admiten el derecho de huelga- son aplicadas solamente al denominado "personal de base" pues están excluidos de su régimen los "trabajadores de confianza".

Se consideran como "personal de confianza" a "aquéllos cuyos nombramientos o ejercicio requiere la aprobación expresa del Presidente de la República", agregándose -para mejor interpretación- una larga lista de los mencionados "personal de confianza".

Como consecuencia de esa larga enumeración del "personal de confianza" equivalentes a los llamados funcionarios de autoridad, el núcleo de los empleados del Estado que pueden hacer uso de la huelga se reduce en modo evidente.

Como podrá observarse, por la enumeración de las causas que justifican las huelgas en la ley de México se tiende a conferir a la organización sindical de los empleados del Estado, un poder equivalente al de contralor del cumplimiento de los deberes por parte de los funcionarios, y en cambio Guatemala, admite un fin

de naturaleza político, en cuanto confiere a la organización sindical de los empleados del Estado, la facultad de reaccionar por la huelga, cuando se vulneren los principios constitucionales que expresamente se mencionan,

Guatemala admite a su vez la huelga general de los trabajadores del Estado solamente en los dos casos siguientes: a) el de asegurar la alternatividad en el ejercicio de la presidencia de la República, e b) en reacción contra un golpe de estado contra el gobierno legalmente constituido.

Con esto hemos llegado al fin de este capítulo en el cual hemos visto las consecuencias de las huelgas en los campos políticos, económicos, social y jurídico, considerando -dentro de éste último- algunos casos especiales que por su importancia no podían dejar de ser considerados en particular.

En los capítulos anteriores hemos estudiado a este hecho social en su nacimiento, sus caracteres, sus clases diferentes, su historia, su desarrollo y sus consecuencias; justo es conceder un poco de espacio a las soluciones jurídicas de este problema.

No hay que creer que constituye, la huelga, un problema insoluble y que sólo se deben dictar leyes para su desarrollo o su ejecución, más agradable consiste en apuntar la posibilidad y la necesidad de una legislación tendiente a encontrar los medios que solucionen los conflictos sociales evitando las desagradables consecuencias que provocan en sus variadas relaciones.

De lo anteriormente expuesto surge el contenido de este nuevo capítulo; existen soluciones al efecto y en las páginas subsiguientes trataremos de encontrarlas y explicarlas para su mejor comprensión.

No es necesario destacar el deseo común que abriga a juristas y legisladores para encontrar en el derecho ñas normas que den una posible solución pacífica a la huelga.

Tal es la misión del derecho, función consistente en encontrar y desarrollar los medios adecuados y específicos para poner término a la huelga.

Naturalmente, que partimos del punto de vista de considerar a la huelga como un hecho lícito y que su ilicitud sólo es excepcional por la existencia de circunstancias especiales a cada caso.

Los autores han hecho varias clasificaciones de las soluciones jurídicas de la huelga, así Couture en su artículo "Solución pacífica" y solución jurisdiccional de los conflictos del Trabajo" (rev. "Derecho Laboral", Montevideo año 1 n° 1) distingue entre soluciones políticas, jurídicas y antijurídicas.

Serían jurídicas todas las soluciones en cuanto se hallen reguladas por el derecho (el arbitraje, la encuesta e investigación y la intervención judicial). En cambio, serían políticas aquellas soluciones que, aún reguladas por el derecho, resultan, en último término, dominadas por una consideración de interés y no por una consideración de justicia (así, la discusión y negociación, la conciliación y mediación). Finalmente, serían antijurídicas las soluciones que, no obstante encuadrar también en una norma de derecho, se opondrían a otras normas de jerarquía superior (p.ej. el conflicto decidido por una ley inconstitucional).

Se le ha criticado esta clasificación a Couture pues algunas de sus soluciones no jurídicas, en realidad, también son jurídicas, en general, siempre que, por ejemplo, la negociación y la mediación sigan un procedimiento fijado o admitido por el derecho positivo y sus resultados encuadren en alguna de las instituciones reconocidas por el derecho (convención colectiva de trabajo.) Es conocido también que en el arbitraje, considerado por Couture como solución verdaderamente jurídica, prevalece el interés y no el derecho, en el sentido de que la sentencia arbitral, no declara un derecho preexistente, sino que crea para lo futuro un estado de cosas que es el producto de un equilibrio de intereses (lo mismo que la convención colectiva de trabajo libremente negociada); muchas veces -como ya veremos- desde cierto punto de vista el arbitraje obligatorio es mucho más una solución política como, por ejemplo, la discusión y negociación directas entre las partes.

Soluciones anti-jurídicas o a-jurídicas serían sólo aquéllas que no se basan en ninguna regla de derecho y hasta lo son contrarias (ingerencias administrativas no respaldadas por la ley.)

Para Commons y Andrews, en "Principios de Legislación del Trabajo" los medios son: 1) mediación o conciliación; 2) arbitraje voluntario; 3) investigación obligatoria (sistema canadiense) y 4) arbitraje obligatorio (sistema neozelandés). Se nota la ausencia de la gestión directa.

Sanders, "Types of labor disputes and approaches to their settlement", en "Law and contemporary problems" enumera los siguientes medios: 1) discusión y nego-

ciación; 2) conciliación; 3) mediación; 4) arbitraje voluntario; 5) investigación y encuesta; 6) arbitraje obligatorio; 7) intervención judicial y 8) legislación.

Nosotros hemos de seguir, en este estudio, la división efectuada por Ernesto Krotoschin quien divide a los medios de solución jurídica de las huelgas en tres ramas o categorías:

a) gestión directa, comprendiendo los propios esfuerzos de las partes en conflicto para ponerle fin, sin recurrir a ninguna persona ni organismo ajeno a la disputa; b) conciliación y arbitraje, agrupándose en estos términos a las soluciones debidas a intervenciones ajenas y por último c) formas especiales de intervención que serán todas aquellas medidas de intervención del Estado o de sus órganos, que no encuadran dentro de los procedimientos de conciliación y arbitraje.

Gestión Directa: Se trata en este medio de la negociación efectuada entre ambas partes en conflicto, llevada a cabo sin intermediario alguno, con el fin de dar término a la huelga.

Comenzaremos por estudiar la condición de las partes de la huelga. La gestión directa puede ser efectuada entre las asociaciones profesionales de ambos lados, o, por lo menos, con una o varias asociaciones obreras, o bien entre el patrono y una representación del personal de una determinada empresa, o entre aquél y un llamado comité de huelga constituido ad hoc.

Por otro lado, la gestión directa puede tomar la forma de una conversación contradictoria bilateral o bien realizarse dentro de un organismo de tipo corporativo. El Estado no interviene aquí de ningún modo, a no ser en forma mediata al otorgar, por ejemplo, un estatuto especial a las asociaciones profesionales capacitándolas para sostener negociaciones colectivas, o bien al ordenar su reconocimiento mutuo, o bien al dar un régimen legal a las convenciones colectivas de trabajo.

La negociación directa efectuada entre las organizaciones profesionales interesadas, es uno de los medios más comúnmente utilizados. En el supuesto de que la gestión tenga buen resultado, suele poner término a la huelga mediante el establecimiento de una "Convención colectiva de trabajo."

En la mayoría de los casos las huelgas son iniciadas por una organización obrera permanente, comúnmente, un sindicato, razón por la cual es lógico reconocerle el derecho de representar a los obreros en lucha, en la gestión directa; es siempre mucho más conveniente dar una solución pacífica y colectiva a estos conflictos sociales, solución que obligue por igual a un gran sector de obreros que son o pudieran ser partes en conflictos similares.

La idea de la negociación colectiva, la idea de la convención colectiva de trabajo, se halla íntimamente vinculada a la idea del sindicalismo, esto es, de las asociaciones profesionales obreras y patronales.

Admitir sólo a estas asociaciones como partes legítimas de una huelga, al menos del lado obrero, importa adelantar y facilitar la futura solución del conflicto. Por otra parte, el hecho de que en lugar de un sindicato obrero actúe una federación o confederación es un detalle que carece de importancia, esencial.

El desarrollo de las convenciones colectivas de trabajo que ponen fin a las huelgas se hace siguiendo a las leyes de las denominadas convenciones libres, aunque pueden existir normas especiales sobre la iniciación, el contenido o la homologación de dichas convenciones.

Según el régimen de las convenciones colectivas vigentes, también se decide la cuestión de saber si la gestión directa se realiza en forma contradictoria mediante conversaciones entre los grupos antagónicos, o si se lleva acabe en forma de deliberación común dentro de un organismo paritario (comisión mixta).

El obtener una solución mediante una convención colectiva de trabajo tiene un doble beneficio pues al mismo tiempo que establece, para el futuro, las condiciones de trabajo que deben regir en la profesión, industria o la empresa respectivas, dando satisfacción en mayor o menor grado a las exigencias obreras que fueron motivo de la huelga, también constituye la base de las relaciones mutuas entre las organizaciones pactantes.

Este aspecto de la convención colectiva de trabajo ha sido denominado "constructivo" quedando en plano aparte el aspecto "transitorio" que encierra el conjunto de normas tendientes a la regulación de las cuestiones que habían quedado pendientes durante la huelga y las conversaciones sobre su terminación.

Dentro de este aspecto se encontraría, por ejemplo, el estudio de las medidas disciplinarias e discriminatorias, tomadas por parte de los patrones, los despidos que pudiesen haberse declarado, el pago de la retroactividad de los salarios, etc.

Después de haber visto rápidamente el contenido de la gestión directa pasaremos a estudiar el conjunto de los medios de conciliación y arbitraje.

Conciliación y arbitraje: Junto a la gestión directa, los procedimientos de conciliación y arbitraje ocupan un lugar sobresaliente entre los medios empleados para satisfacer y solucionar las huelgas. En efecto, cuando la gestión directa no llega a ningún resultado, es preciso que haya algún organismo que intervenga de oficio e al que las partes puedan concurrir para obtener sus buenos oficios, procurando dar una solución al conflicto. La característica de esos procedimientos es la intervención de un tercero.

La intervención de este tercero es de muy distintos matices: algunas veces no hace más que reunir a las partes para que conversen ; otras veces propone él misma una solución; y finalmente también sucede que puede decidir el conflicto en lugar de las partes.

Las dos primeras gestiones permanecen más propiamente dicho dentro del concepto de la conciliación, la última dentro del de arbitraje.

Los procedimientos pueden ser convencionales; como sucedería si en el caso de una convención colectiva se prevé mediante una cláusula compromisoria la situación de un futuro conflicto y se obligan mutuamente a someter éste, de no ponerse de acuerdo mediante una gestión directa, a algún organismo especial, encargado de dirimir este conflicto (organismo de conciliación). Algunas veces, las mismas partes constituyen ese organismo o fijan las reglas para su constitución (comisiones paritarias.)

También puede ocurrir que convengan en llevar el conflicto a un organismo ya existente, sea de orden sindical, (p. ej. comisión de conciliación instituida por las federaciones o confederaciones de trabajo, etc.), sea de orden sindical-oficial (mediador o comisión mediadora oficial).

La cláusula compromisoria puede tener un contenido más o menos amplio. Puede limitarse a simples tentativas de conciliación pero también puede comprender el arbitraje.

En tal caso, las partes pueden aceptar de antemano, el fallo del árbitro, o bien reservarse el derecho de aceptarlo o rechazarlo.

El mismo compromiso arbitral, desde luego, puede establecerse ad hoc, una vez estallada la huelga. Las partes que no lleguen a ponerse de acuerdo sobre el fondo del asunto, consienten por lo menos en el procedimiento que debe seguir la conversación.

Aparte de estos procedimientos convencionales, existen los estatales. En tanto que los procedimientos convencionales son típicos del sistema de la economía libre, aunque evolucionada hacia un amplio reconocimiento de las asociaciones profesionales y de las convenciones colectivas de trabajo, los procedimientos estatales aparecen, muchas veces, aunque no siempre, como otras tantas etapas en el camino que conduce a sustituir la economía libre por una economía dirigida.

Las mismas graduaciones en que se presenta ésta, desde una simple intervención consultora hasta la supresión y sustitución de la iniciativa privada por la burocracia, se hallan de modo correspondiente también en los procedimientos estatales de conciliación y arbitraje.

La intervención del Estado tiene diversas materias de materializarse, siendo una de ellas, la simple ayuda prestada a las partes con el fin de solucionar el conflicto ; por ejemplo cuando parte del Estado la iniciativa y organización de un determinado procedimiento de conciliación pero dejando la composición de los organismos a la idea y al acuerdo de las partes de la huelga. En este caso el objeto de la intervención estatal consiste en la consecución de un acuerdo voluntario.

De esta manera - típica de un sistema de economía libre- se consigue, simplemente facilitar, los procedimientos de conciliación que las partes pudieren prever convencionalmente.

Otra de las maneras con que el Estado puede intervenir en la solución de estos conflictos, consiste

en la creación de organismos propios del Estado que inician el procedimiento aún cuando una sola parte lo, pida.

La acción del Estado aparece, además al obligar a la otra parte a comparecer e sino al tomar medidas para que el procedimiento continúe aunque el adversario no participe.

En este segundo paso de la intervención estatal, las funciones de estos organismos están todavía restringidas, pues sólo consisten en la tentativa de conciliar a las partes y de proponerles una solución cuya aceptación depende de la libre voluntad de aquéllas.

Se puede observar, todavía, en este caso, los dos planos convenientemente separados, en que actúan las fuerzas gubernamentales el intervenir en los conflictos laborales.

Podemos definir la acción del Estado en cuanto utiliza su fuerza, sólomente para llegar a obligar a las partes a intentar la solución de la diferencia existente, dejando a la libre voluntad de ellas la adopción del fallo que puede solucionar el conflicto.

En forma progresiva llegamos a la tercer etapa de esta intervención del Estado, cuando sus organismos intervienen en los conflictos a requerimiento de una sola parte e de oficio, aún cuando sea contra la voluntad de ambas partes.

Cuando la intervención toma esta forma, muchas veces el Estado también se adelanta a las partes con

respecto a la misma declaración de la huelga. Se prohíbe esta declaración antes de haber agotado el procedimiento conciliatorio oficial.

Por último nos encontramos con el cuadro en el cual aparece El Estado, no como simple mediador, voluntario u obligatorio, sino que asume también las funciones de árbitro.

El paso sucesivo de cada etapa del arbitraje es el mismo que hemos visto en la conciliación.

El arbitraje es voluntario al principio, sean que las partes no estén obligadas a someterse al arbitraje estatal, o bien que, aunque obligadas a haberlo, el laudo arbitral sólo tiene carácter de propuesta de solución que no adquiere efecto obligatorio sino con el consentimiento de ambas partes.

Aquí intervienen procedimientos oficiales de carácter coercitivo mediante los cuales se trata de impresionar sobre algunas de las partes a fin de que acepte el laudo correspondiente.

Por ejemplo, tenemos el caso en el cual el Estado publica los resultados del procedimiento o el de una encuesta efectuada sobre el conflicto, intentando de esta manera que la opinión pública sirva de motivo para que la parte que rechaza las condiciones de solución convenientes, acepte el laudo respectivo.

Toda esa evolución termina con el arbitraje obligatorio, el cual, sin embargo, también aparece en muy variadas graduaciones.

La fuerza de este procedimiento no consiste en la obligación de someterse las partes al procedimiento arbitral, sino en la obligatoriedad de la posterior

sentencia arbitral; basándose esta obligatoriedad en la declaración expresa por parte de la autoridad competente, o como consecuencia de una norma general de derecho que atribuye este efecto a la sentencia.

Mediante este sistema de arbitraje obligatorio -preferido por los gobiernos de los Estados que en una u otra forma tratan de restringir el libre juego de las fuerzas económicas- se puede obtener una dirección sobre la política social del país, sobre todo en materia de salarios, disminuyendo en mucho la posibilidad de ir a la huelga. Son comunes las prohibiciones de declarar antes de que haya terminado el procedimiento arbitral, el cual, por regla general, decide el conflicto en única y última instancia.

Cuando se trata de procedimientos obligatorios y sobre todo de decisiones obligatorias, mucho depende del interés que el Estado persigue con ellas. Si éste interés sólo consiste en evitar perturbaciones graves de la paz social o en dar a los conflictos una solución lo más rápida posible, adaptándose el laudo arbitral a las necesidades de las partes en una manera compatible con el bien común, entonces es evidente que el arbitraje obligatorio es más que un medio para equilibrar las fuerzas económicas y para mantener la autoridad del gobierno en forma general. El arbitraje obligatorio cumple una función, por así decirlo, "jurisdiccional", en el sentido de decidir un conflicto. Las mismas partes deberían reconocer las ventajas de un arbitraje obligatorio así concebido.

En efecto, la lucha abierta llevada hasta el agotamiento de una parte no es el medio propicio para llegar a una solución conforme a la justicia.

Es, en última instancia, la fuerza que prevalece. Ello podría justificarse en una época en que las asociaciones obreras necesitaban emplear esa fuerza para sólo inducir a los patronos a cédulas y tratar con ellas o bien llamar la atención pública y de las autoridades sobre sus exigencias, sobre todo cuando el Estado no tomaba intervención alguna y se contentaba con mantener el orden externo mediante medidas policiales.

En cambio, allí donde el derecho de las asociaciones profesionales de negociar colectivamente es legalmente reconocido, donde la negación de los patronos a negociar se considera una "práctica desleal" que hasta importa sanciones penales, y donde, en forma general, una organización desarrollada de las relaciones de trabajo lleva implícita la solución de los conflictos colectivos, la huelga pierde mucho de su razón de ser.

Pero hace falta una teoría general de las relaciones colectivas para encuadrar en ella la reglamentación y las posibles restricciones del derecho de huelga.

En cambio, cuando el Estado también persigue intereses propios de política económica (especialmente de salarios), y basa la decisión preferentemente en criterios deducidos de un plan general de economía dirigida, entonces el arbitraje obligatorio es al mismo tiempo un instrumento de esa misma política y de la planificación; su función es gubernativa.

La decisión del conflicto sirve al Estado para imponer una solución que satisface sus fines económicos propios, más que los intereses de las partes.

En este último caso es más difícil juzgar si el Estado actúa todavía como Estado democrático o bien si se excede de los límites que deben considerarse fundamentales a este respecto; cuando el Estado persigue fines propios, también surge el peligro de que viole intereses respetables de los particulares, exigiéndose entonces ciertas garantías especiales dentro de este procedimiento.

Existen, también, sistemas de carácter intermedio, en los cuales el Estado que adhiere en principio a una política de planificación, abandona en primer término la configuración de las condiciones de trabajo y la solución de los conflictos a los mismos interesados, los cuales, sin embargo, deben mantenerse dentro de determinadas reglas legalmente establecidas. El Estado sólo se reserva la última palabra cuando las partes no lleguen a un acuerdo o bien cuando el acuerdo no encuadre dentro de la política económica trazada, a que hicimos mención anteriormente.

Hemos visto el peligro que se corre si el Estado al perseguir fines propios, se introduce en el campo privado; por lo tanto es necesario conocer las garantías a que hicimos referencia en los párrafos anteriores. Las garantías las observamos en la elección de los organismos, en su composición, en las mismas reglas para su procedimiento y sobre todo en los recursos que se admiten contra sus decisiones.

Comencemos por tratar de la elección de los organismos. El primer punto a tratar es saber si deben ser organismos judiciales o administrativos; siempre es más conveniente y la práctica de diversos países, así lo ha consagrado, la creación de un organismo instituido sobre la base estatal (judicial o administrativa) y sindical a la vez. La colaboración entre ambas esferas es una de las condiciones decisivas para el buen funcionamiento del organismo.

También es interesante destacar la importancia de que se trate de organismos con carácter permanente, ya que no es conveniente -a todas luces- que estos organismos surgan de la misma lucha como una creación ad hoc. El verdadero carácter de administrativo o judicial, otorgado a este organismo, es consecuencia de la historia, de la evolución institucional y de muchos factores particulares del país en que debe tomarse tal decisión.

Pero lo que verdaderamente importa en esta cuestión es la completa independencia del organismo y de sus componentes; la composición mixta del organismo, sobre la base de sindicatos verdaderamente libres, se opondrá ya por sí misma a esa tendencia; tendencia observada en países totalitarios, en los cuales la independencia era un simple pretexto destinado a disfrazar una intervención tendiente a incorporar a la burocracia gubernativa todo el sistema de las asociaciones profesionales y de las convenciones colectivas de trabajo.

El carácter permanente defenderá, además al or-

ganismo contra la posible dependencia de las partes en lucha en cuanto a los representantes obreros y patronales, con referencia a la posición de los miembros oficiales, jueces o funcionarios administrativos, el estatuto que se elabora debe ponerlos al abrigo de toda presión directa e indirecta.

Si el organismo arbitral debiera aceptar instrucciones con respecto a la solución de un conflicto concreto, sin perjuicio de la emisión de instrucciones generales con el fin de explicar y aclarar la obra legislativa y gubernativa, se correría el peligro de que se subordinaría aquella solución a los fines de un utilitarismo político, en vez de subordinarse a los fines de la justicia, dentro de lo que jurídicamente se estableció.

En un caso muy especial nos encontramos al considerar el Estado-patrón, caso muy común en aquellos países que tienen grandes industrias nacionalizadas.

Es esta una difícil situación que se revela en muchas huelgas y, aunque cometamos una pequeña digresión, transcribiremos unos párrafos de un artículo aparecido en "La Prensa" el 3 de julio de 1949 y titulado "El derecho de huelga donde el Estado es patrono".

El fondo del tema ha sido tomado del escenario, que en esos días, representaba Inglaterra, con su gobierno laborista que nacionalizó varias industrias y dice así: "Apreciada la huelga, no ya con criterio liberal sino marxista, no podría tolerarse ni justificarse en una nación en la que los socialistas o comunistas se hayan hechos dueños del poder público.

Si en el Estado socialista o comunista desaparecen las clases, a falta de explotadores tampoco habrá explotados, y el obrero no tendrá derecho a reclamar nada por medios coercitivos como en los tiempos del régimen capitalista o burgués. Es lo que acontece en Rusia donde nadie puede cruzarse de brazos para solicitar aumentos de salarios o mejoras sociales sin que se le acuse y encarcele porque, en la doctrina y en la práctica, conspira contra la integridad del nuevo Estado. En Inglaterra no existe una sociedad colectivista aunque su gobierno sea colectivista. La democracia es todavía un hecho real; así lo demuestran los partidos políticos, las luchas electorales, el Parlamento, la libertad de prensa y de palabra. Pero el gobierno laborista al nacionalizar las grandes industrias y servicios públicos se ha convertido en patrone y los obreros le miran y tratan como a los patronos de la clase burguesa. De ahí las huelgas frecuentes. En tales condiciones el gobierno laborista es juez y parte, anomalía a todas luces, que por lo demás, se plantea con igual carácter dondequiera que el Estado se convierte en patrone."

" Ahora bien; si el gobierno laborista de Londres -y en el mismo caso se hallan todos los gobiernos que siguen análogo política- reconoce el derecho de huelga, admite el medio de lucha de los obreros a semejanza de los conservadores y liberales, en el régimen capitalista. Admite de igual modo que los obreros recurren a la huelga porque no pueden lograr mejoras del gobierno ni del Parlamento. Por el contrario sino reconoce el derecho de Huelga, obliga a la obediencia, al silencio,

por no decir a la esclavitud y a la desaparición de las organizaciones sindicales. Hay además otra solución. Las huelgas reiteradas que se llevan a término en Inglaterra revelarían que para los obreros de las minas y de los servicios públicos, el gobierno laborista no tiene sensibilidad ni espíritu de justicia. Y sabido es que los laboristas conquistaron el gobierno con ese argumento: el estrecho espíritu de clase de quienes, como los conservadores y los liberales, según ellos, eran los más pertinaces defensores del privilegio de unos pocos."

Pero antes de dar una opinión particular no debemos de olvidar, la situación especial en que se encontraba Inglaterra como consecuencia de la Segunda Gran Guerra Mundial.

Continuando con nuestro tema, en los casos en los cuales el Estado, en su calidad de dueño de un establecimiento industrial o comercial se ve implicado en un procedimiento de arbitraje obligatorio, queda sometido a las reglas de derecho establecidas al respecto, cuando actúa como patrono en el sentido del derecho del trabajo. Lógicamente, en este caso especial el estatuto respectivo proveerá <sup>5</sup> garantías especiales.

La representación de las empresas nacionalizadas, en los organismos de conciliación y arbitraje, debería constituirse por delegados de los trabajadores por un lado, y por los de la dirección por el otro lado; pero estos últimos deberían nombrarse por los órganos representativos de la empresa (consejos de administración, etc.) en los cuales también habría

representantes del personal. Sólo así se puede anticipar vagamente lo que con probabilidad será el derecho de mañana a este respecto.

Hemos visto las garantías relacionadas con la elección de los organismos y su composición, para continuar con las referentes a las reglas del procedimiento en sí. Estas garantías deben prever la más completa independencia de una ingerencia burocrática dentro de estos procedimientos y se refieren, por un lado, al mismo campo sindical, asegurando sobre todo el respeto de las libertades sindicales, como también a ciertos aspectos económicos y sociales, al impedir que mediante el arbitraje económico ambas partes se vieran en el peligro de tener que sacrificar derechos fundamentales.

Esas garantías forman parte de la legalidad del procedimiento, en el sentido de que los árbitros no podrían excederse nunca de los límites legales de su acción.

Es necesario, pues que todas las soluciones dictadas por el árbitro con el fin de solucionar el conflicto existente, partan de "autorizaciones" dadas por el legislador.

Terminaremos este estudio con el problema de los recursos contra las decisiones arbitrales y el de las sanciones que aseguran su estricto cumplimiento.

En casi todos los países, los procedimientos están organizados de tal manera que permiten la dilucidación completa de los hechos sobre los que el laudo ha de basarse, máxime cuando el procedimiento ar-

bitral se edifica sobre un procedimiento conciliatorio previo; así, la posibilidad de una segunda instancia se reduce comunmente a ciertas hipótesis excepcionales. La situación se diferencia de la de los litigios de derecho para los cuales, la pluralidad de instancias es la regla. La razón más decisiva de que así sea, quizás no resida tanto en la fuerza de cosa juzgada que reviste a la decisión en uno y otro caso. La sentencia judicial en los litigios de derecho importa por lo general aquella fuerza. No así el laudo arbitral. El laudo tiene fuerza obligatoria pero no fuerza de cosa juzgada ya que no están en juego derechos subjetivos determinados y preexistentes de las partes. El laudo no decide sobre tales derechos sino que los crea sobre la base de un equilibrio de intereses en que la norma jurídica desempeña el papel a la vez de un guía y de un guarda fronterizo.

Si bien, el laudo obliga a las partes mientras dura, éstas tienen casi siempre la posibilidad de volver a recurrir al árbitro u otros métodos para modificar el contenido de la sentencia cuando en la práctica se manifiesta la dificultad de cumplirla o bien cuando se presenta una situación que permite invocar la cláusula "rebus sic stantibus". El laudo arbitral sólo es definitivo hasta cierto punto. No pierde nunca su carácter de convención colectiva que le corresponde desde el punto de vista del derecho material.

Tampoco debe olvidarse que el mismo laudo, a la par de la convención colectiva, fija la duración de su validez. Además existen motivos de carácter psicológico que hacen innecesaria la pluralidad de instancias de hecho en los procedimientos de arbitraje.

No conviene reanudar el debate sobre cuestiones ampliamente discutidas y que por su índole son aptas para excitar los ánimos y para dificultar así la ejecución del laudo.

También la celeridad que debe caracterizar al procedimiento por la perturbación que el conflicto importa para la colectividad, el evitar gastos innecesarios y, finalmente, la autoridad moral del organismo arbitral, son factores que desaconsejan la introducción de una doble instancia de hecho.

Por todo lo anteriormente expuesto se ha llegado a limitar los recursos contra la sentencia arbitral en el sentido de que sólo se admiten recursos de revisión (y no recursos de apelación). Los recursos de revisión se admiten en primer término cuando el procedimiento o el laudo adolecen de defectos fundamentales de orden procesal; aunque también se abre, por lo general, la vía de recurso para determinadas violaciones del derecho material. Entre ellas las más interesantes son las que se refieren a las normas dictadas especialmente con miras al procedimiento arbitral como las relativas a los poderes de los organismos arbitrales o las que trazan la política económica y social del Estado.

A la estructura del procedimiento arbitral obligatorio en los países con regímenes de economía dirigida corresponde que el recurso fundado en argumentos económicos incumbe al gobierno.

A esta altura cabe preguntar ante qué órgano debe presentarse el recurso?. Comúnmente se reconoce al poder judicial como el más indicado para corregir las faltas cometidas por los organismos arbitrales; pero es natural que dentro de la organización general de cada país se debe establecer si corresponde la intervención de un órgano judicial en el sentido de la justicia ordinaria o bien de un tribunal superior administrativo.

Basta pensar en la posibilidad de que el mismo poder ejecutivo; sea parte del procedimiento, para convencerse de la necesidad de que un tribunal independiente es el que debe constituir la última instancia, a menos que se abandone por completo el principio de la división de los poderes, con la consecuencia de aumentar en forma peligrosa la posibilidad de los abusos.

Además, no debe dejarse de lado la posibilidad de que la validez del laudo sea objeto, incidentalmente, de un litigio de derecho que se trabara entre las partes de aquél o bien, entre personas individuales comprendidas en su alcance, basándose -por ejemplo- en una grave falta procesal o la violación de una norma de derecho procesal o material cometida por alguna de las partes del arbitraje.

Es lógico que consideramos, en este caso, sólo los laudes que tienen el carácter de decisiones administrativas pues no se podría poner en tela de juicio, mediante un procedimiento judicial, la validez de una decisión de carácter judicial.

Con referencia a las sanciones que aseguran el cumplimiento del laude, surgen dos las cuestiones principales que se presentan: si conviene prever sanciones especiales para el caso de incumplimiento, y si la aplicación de estas sanciones debe hacerla el mismo órgano arbitral que dictó el laude o debe dejarse a otras autoridades, sobre todo a la inspección del trabajo.

En esta cuestión relativa a las sanciones se nota con perfecta nitidez la penetración del derecho público en el derecho colectivo de trabajo.

Pero, hasta que punto necesita el arbitraje dirigido, también sanciones dirigidas? El laude arbitral, aún el obligatorio, tiene entre las partes los efectos de una convención colectiva legalmente reconocida y protegida.

Una vez terminada la intervención del Estado con respecto al establecimiento de la convención, su ejecución se rige principalmente por las normas comunes referentes al cumplimiento de los contratos. Sin embargo, es conocida la tendencia moderna de agregar sanciones de orden jurídico público a las sanciones de orden civil acarreadas por el incumplimiento contractual.

La cuestión de las sanciones penales por resistencia al laudo obligatorio está en estrecho contacto con la misma estructura del procedimiento arbitral.

Si gracias a una amplia colaboración sindical (de sindicatos libres), y por desarrollarse el procedimiento en un ambiente de estricta legalidad, la opinión pública apoya las decisiones arbitrales, las sanciones penales pueden defenderse porque se aplicarían contra algunos recalcitrantes que muy probablemente dejarían también de cumplir una convención colectiva directamente gestionada.

En cambio, allí donde faltan o están reducidas las garantías esenciales de las que hablamos sumariamente en los párrafos anteriores, por ser mayor la posibilidad de que el contenido de la sentencia arbitral no esté conforme con la justicia, puede fácilmente preverse que la resistencia al cumplimiento del laudo obligatorio tiene raíces más profundas.

En último análisis se llega entonces a un problema fundamental de todo derecho: el de saber si conviene aplicar la fuerza para poner en práctica una regla de derecho resistida por una gran parte de la población.

El cumplimiento de un contrato dictado por la autoridad sólo merece que se le proteja mediante sanciones de derecho público, cuando el orden social al cual se aspira es al mismo tiempo un orden justo, en el sentido de que las relaciones de los hombres se ajustan conforme a las necesidades del lugar y de la época, excluyendo todo abuso que podría resultar de la posición predominante de algún grupo, sea éste, en el caso que aquí contemplamos, el grupo patronal o el grupo obrero, o

bien el grupo formado por una burocracia prepotente.

En cuanto a la segunda cuestión de saber a quien incumbe la aplicación de las sanciones, tal problema sólo se presenta para las sanciones especiales de orden jurídico público, ya que las de orden civil competen a las instancias comúnmente instituidas para ello.

Hay ciertas razones de conveniencia en favor de la atribución de esa facultad al mismo organismo arbitral, siempre que se trate de un organismo permanente; es este el sistema adoptado por los Estados australianos según su ley federal de 1947 sobre conciliación y arbitraje.

Pero la aplicación de las sanciones también puede conferirse a otras autoridades. Se puede considerar a las sanciones de derecho público como formando parte del derecho penal en general, dejando su aplicación a las instancias y a los procedimientos previstos para ellos, así, por ejemplo, las disposiciones penales de la ley italiana del 3 de abril de 1926 (bajo el régimen fascista) fueron incorporadas al nuevo Código Penal italiano.

Fermas especiales de intervención: Además de la gestión directa y de los procedimientos de conciliación y arbitraje, hay finalmente otro grupo de medios para poner término a la huelga (o bien para evitar que se llegue a un planteamiento violento del conflicto), los cuales consisten en determinadas "medidas especiales" que el Estado toma en su calidad de poder público con independencia de aquellos procedimientos.

Estas medidas consisten en la investigación y encuestas ordenadas por el gobierno con el fin de influir sobre la opinión pública de tal manera que las partes lleguen a estar moralmente obligadas a transigir o bien con el fin de preparar otras medidas, si aquella finalidad se malogra,

Fuera de esta medida relativamente inofensiva y sólo eficaz en países en que la opinión pública constituye un poder importante, ha de pensarse en intervenciones directas de orden policial o judicial que emprenda el gobierno contra las partes o una de ellas para forzar la terminación de un estado de cosas considerado como perjudicial para el interés social, y también en intervenciones legislativas.

La encuesta reglamentada, como medida tendiente a evitar el planteamiento de un conflicto laboral, es un arma utilizada con frecuencia en los países anglosajones. Así la encontramos en los artículos 206 y 210 de la ley Taft-Hartley donde se habla de los comités de encuesta, de gran importancia en los E.E.UU. hasta tal punto que algunos autores hablan de un cuarto poder en la Constitución del Estado; junto al legislativo, al ejecutivo, al judicial habría un "investigational power"

También en este sistema se reconoce la posterior intervención gubernamental pues según la misma ley Taft-Hartley, la encuesta puede servir al Presidente de los Estados Unidos para pedir al juez competente, por intermedio del fiscal general que aquél prohíba la huelga o su continuación cuando, en opinión del Tribunal -basado en el informe emitido por la Junta

de Encuesta- la declaración de la huelga o su continuación afectaría "a la totalidad de una industria o a una parte sustancial de ella, dedicada al comercio, al tráfico, al transporte, la transmisión, o la comunicación entre los distintos Estados de la Unión o con países extranjeros o dedicada a la producción de mercancías para el comercio; y cuando de no impedirse la declaración o prosecución de la huelga, ésta llegaría a poner en peligro la salud y seguridad nacionales". (art. 208 ley Taft-Hartley).

El trámite a seguirse; una vez emitida la orden de cesar la huelga, las partes deben continuar negociando directamente o por intermedio del Servicio Federal de Conciliación, creado por la misma ley.

En el caso de que fracasasen todas las tentativas para llegar a un acuerdo, vencido cierto plazo, se publicará otro informe de la Junta de Encuesta, que incluye las declaraciones de las partes y la última propuesta de arreglo. De no dar resultado esta última presión moral, el poder ejecutivo tiene que renunciar a la posibilidad de dar solución al conflicto, administrativamente; y se revoca de oficio la orden de cesar la huelga.

Al Presidente sólo le queda la facultad y el deber de someter al Congreso un informe amplio y detallado "conjuntamente con las recomendaciones que puede estimar oportunas para su debida consideración y acción apropiada." (art. 210).

Como se ve, la ley Taft-Hartley busca el último remedio no en el arbitraje obligatorio sino en la acción legislativa.

Finalmente deben mencionarse los casos en que el gobierno está facultado para actuar directamente mediante la fuerza pública contra los trabajadores implicados en una huelga o bien para dictar medidas extraordinarias que expongan a esos trabajadores al peligro de que lleguen a ser víctimas de esa fuerza por la mera razón de participar en la huelga.

En los casos en que leyes especiales, preestablecidas o sancionadas "ad-hoc", autorizan al gobierno v. gr. para incautarse de los establecimientos afectados por el conflicto o aún para despojar a los trabajadores huelguistas de su carácter de trabajadores en el sentido del derecho del trabajo, colocándolos bajo régimen militar.

El gobierno también tiene otros medios para romper una huelga mediante el empleo de personal propio especializado, tratándose siempre de servicios necesarios.

En todos estos casos, la intervención del poder público se limita, en vigor, a defender a la colectividad contra la amenaza de un daño importante e inminente, pero no se dirige contra las partes de la huelga como tales; en sí, la fuerza de estas intervenciones radica en su influencia directa sobre la terminación de la huelga, más que por su carácter de medios de solución, del que carecen por lo general.

El recurso administrativo de declarar "ilegal" una huelga, tampoco es un medio para solucionarla.

Suponiendo que haya un fundamento legal para tal declaración, la resolución de la autoridad en este sentido sólo pone de manifiesto el punto de vista gubernativo sobre una cuestión de derecho. Incumbe al juez en última instancia decidir sobre la licitud o ilicitud de la huelga.

Sólo la ley podría atribuir a aquella declaración efectos de un prejuzgamiento obligatorio para el juez. Aún así, la declaración de ilegalidad, emanada de un órgano administrativo, sólo pondrá término a la huelga, cuando aquél revista la autoridad moral suficiente para movilizar la opinión pública en contra de los instigadores de la huelga.

Cuando se trata de medidas que la Administración pudiera estar inducida a tomar para suprimir la huelga, más bien que para solucionarla, los límites entre lo jurídico y lo antijurídico corren el mayor peligro de desvanecerse.

Al pener punto final a este capítulo, hemos llegado al fin de nuestro estudio sobre la huelga en lo que concierne a sus generalidades.

La hemos visto nacer, y desarrollarse, hemos tomado nota de sus caracteres, de sus clases y de su naturaleza jurídica, consideramos su paso por la historia en sus sucesivas evoluciones y sus consecuencias, particularizando en las jurídicas con

algunos casos que merecían especial atención; hemos visto todo esto para merir - en el desarrollo de este capítulo- con el estudio de las soluciones jurídicas, terminando así nuestra labor en términos generales.

Pero no podemos terminar este estudio de la huelga sin enfocarla en detalle dentro del desarrollo que tuvo en ciertos países, según su legislación correspondiente y en particular, en el nuestro.

Esto último ha de ser tratado en los dos próximos capítulos.

Comenzaremos en este capítulo a tratar la huelga en Alemania.

Alemania: La ley fundamental de Bonn (Constitución de la República Federativa Alemana) no garantiza la libertad de huelga ni tampoco un derecho de huelga.

El artículo 9<sup>o</sup> de la ley fundamental sólo consagra el derecho de asociación al par de la constitución de Weimar (art. 150). Con éste sólo se garantiza, en el orden federativo, la coalición con fines de huelga y la misma libertad de huelga resulta únicamente de la libertad de acción natural.

No se aceptó en Bonn el proyecto de un inciso 4<sup>o</sup> del artículo 9<sup>o</sup>, en que se prevía el derecho a la huelga, sometido a la reglamentación por ley.

En consecuencia, mediante una simple ley, el Estado federal puede restringir y hasta suprimir la libertad de huelga.

En el derecho alemán rige el principio de la neutralidad del Estado en los conflictos de trabajo.

Por eso, las Oficinas de Trabajo están, en caso de huelga, en la obligación de intervenir en la colocación de trabajadores para las empresas afectadas, como también en la de trabajadores huelguistas para establecimientos no afectados por la huelga, sólo cuando los solicitantes lo exigen después de haberseles comunicado el hecho del conflicto; no se presta ayuda a los desocupados.

No se aplica el decreto sobre cambios de empresa y de puestos de trabajo, el que hace depender los despidos de la Oficina de Trabajo, ya que este decreto fué emitido estando en vigor la prohibición nacional socialista de la huelga.

En las leyes de algunos Estados de la Alemania del Sur, que prevén la obligación de prestar servicios en determinadas condiciones, se dispone expresamente que ellas no se aplican en caso de huelga, valiende este principio, también para la zona británica, aunque el decreto correspondiente n°54 del gobierno militar británico no lo haya previsto de modo explícito.

Si bien con todo esto, se ha querido garantizar la libertad de huelga en todos los Estados, excluyendo en lo posible cualquier ingerencia del gobierno, la gobernación militar puede, sin embargo prohibir una huelga cuando elle es necesario por razones de seguridad militar e en interés del logro de los fines de la ocupación (decreto del gobierno militar estadounidense n°-15/540-544.)

A pesar de esta "libertad de huelga" existen restricciones que pueden ser de derecho privado y de derecho público.

Así nos encontramos con la prohibición de huelga establecida en todo contrato de tarifa; el objeto del contrato de tarifa es mantener la paz económica entre los trabajadores y los patronos y estabilizar las condiciones de trabajo por algún tiempo.

Por eso, la obligación relativa de mantener la paz es inherente a todo contrato de tarifa aún cuando no se le haya convenido expresamente.

También constituye otra excepción la huelga de los miembros de un sindicato, pues puede violar los deberes societarios de éstos, estaríamos en el caso de la huelga contraria a la disciplina sindical.

Las consecuencias de tal violación de la disciplina sindical se muestran en la relación interna entre los miembros y la asociación. Esta puede proceder contra aquéllos con todos los medios permitidos por los estatutos. Sobre todo queda descartada toda ayuda a los huelguistas.

Dentro del terreno federal, encontramos una tercera excepción, pues si bien no incumbe -en la actualidad- al consejo de empresa ninguna obligación legal de mantener la paz, tal como existía antes conforme al párrafo 66 inc. 3ª, ley de consejos de empresa (1920), en cambio, el artículo VII de la ley nº 22, dictada por el Consejo de Control, dispone que los consejos de empresa deben cumplir sus funciones en colaboración con los sindicatos.

Ello significa por un lado, que los miembros del consejo de empresa no faltan a sus deberes como tales cuando toman parte en una huelga, no solo en su calidad de trabajadores sino también como componentes del consejo, en tanto y en cuanto la huelga es aprobada por el sindicato.

Por otro lado, si falta esta aprobación, la participación de los miembros del consejo en la huelga importa, por lo menos, una violación de sus deberes específicos que les incumbe como tales miembros.

Esta medida se encuentra en las distintas leyes sobre la materia de los Estados alemanes como ser: Hesse, Bremen, Wurtemberg-Baden, Renania, Palatinado, etc.

Otra limitación de la libertad de huelga se establece para los funcionarios; siendo, éste, el caso de huelga contraria a la función desempeñada. Según el C. Civil alemán la huelga no es un hecho ilícito (delito); en cambio, un acto cometido durante la huelga puede significar una violación de la propiedad, de la libertad o de la persona. La misma huelga no es delito contra la libertad individual pues falta el carácter antijurídico del acto cuando se persiguen con él intereses propios aunque en contra de la voluntad del otro y con el resultado previsible de que de este modo se ponen obstáculos a la libre actividad económica del adversario.

Todo lo anteriormente explicado vale sin reserva alguna para aquellos Estados de Alemania que aún

carecen de constituciones estatales propias (Baja Sajonia, Norte Rin, Westfalia, Schleswing-Holstein) o que en sus constituciones no han incorporado ninguna disposición discordante de la ley fundamental de Bonn (Baviera, Berlín, Hamburgo, Turingia).

Per último debemos destacar que en las demás constituciones estatales se ha establecido un derecho de huelga particular. Es cierto que el derecho federal tiene primacía sobre el derecho estatal, inclusive el derecho de las constituciones estatales (art. 31). Pero el artículo 142 dispone que a pesar de la prescripción contenida en el art. 31 quedan en vigor las normas estatales relativas a los derechos fundamentales.

Francia: La huelga en el derecho francés ha sufrido una variada evolución pues, en la antigua Francia, dentro del régimen corporativo no pudo hallar su lugar, ya que en las relaciones laborales se rehuía a todo acto de violencia y además la estructura de una economía preponderantemente de artesanos, las costumbres, el espíritu general del tiempo, explican la relativa rareza de hechos de huelga antes de la Revolución.

Posteriormente el liberalismo que reinó en Francia puso, en su régimen económico, su fé en el libre juego de voluntades, de iniciativas, de reacciones estrictamente individuales; toda acción concertada le era sospechosa como tentativa humana para actuar sobre las leyes naturales infringibles y sagradas, de las cuales depende la armonía económica.

El mismo individualismo que conducía a la supresión de los jurados y corporaciones debía luego conducir también a la interdicción de la "coalición", por ser limitada en su duración y en su objeto, la acción concertada de los trabajadores, en razón de su carácter colectivo, no debía menos, ser excluida del sistema.

De esta situación nace la tan conocida ley de Chapelier, la cual desde el 14-17 de junio de 1791 prohibió de manera general la coalición, prohibición repetida en los artículos 414 y 415 del Código Penal, repitiendo sobre este punto los rigores de la ley del 22 Germinal del año XI, y castigarla como un delito, y aún distinguir, para castigarlas con más severidad, las coaliciones obreras, las huelgas delictuosas en toda hipótesis, las coaliciones patronales, reprimidas solamente cuando son "injustas y abusivas" sobre este último punto, el espíritu de clase mantiene en jaque la lógica individualista.

El derecho francés hasta 1864, no ve, pues en la huelga sine un delito y la castiga como tal. Sin embargo. el desenvolvimiento de la gran industria, la miseria obrera, el progreso del socialismo, multiplicando las huelgas, justificándolas a menudo por el objeto que perseguían, van a provocar una evolución en los espíritus.

Con la ley del 25 de mayo de 1864, la huelga sale del derecho penal, no constituyendo más un delito, es lícita, quedando los artículos 414 y 415 para ser aplicados a aquellos que emplean la violencia para

obtener una cesación concertada del trabajo, no se aplican más en adelante a la cesación misma, cuando se realiza espontáneamente y sin violencia.

Esta reforma es obra del Segundo Imperio, y coincide con el pleno florecimiento del liberalismo económico; no la contradice en absoluto; al contrario, la intervención del Estado, por la represión penal, entre el capital y el trabajo, pecaba contra la lógica liberal. Esta triunfa, pues, pero por el contrario, el individualismo se vé abandonado: la colectividad de los asalariados, como tal, está autorizada a comprometer su fuerza en la batalla que va a determinar la fijación de las condiciones de trabajo.

Acercándonos a la época contemporánea nos encontramos que entre 1864 y los primeros años del s. XX, las huelgas aumentan con frecuencia y extensión; sólomente en el período 1893-1914, la estadística denuncia 18.245, afectando 140.580 usinas y cerca de 4 millones de obreros.

Más significativos que los números son la variedad de objetos que trae la huelga, aparecen las huelgas de solidaridad, las huelgas de protesta y las huelgas políticas, que se repiten cada año en ocasión del 1º de mayo, etc.

También aparece la huelga en el campo de los servicios públicos con la huelga de los empleados de correo de 1909, primitivamente limitada a las relaciones de los asalariados con los jefes de empresas privadas, el arma de la huelga es reclamada por los agentes del Estado para hacer prevalecer sus reivindicacio-

nes frente a su todopoderoso patrón, y también, con fines revolucionarios.

La concentración industrial, los progresos de la concentración obrera, la concentración de las empresas, la organización sindical, son motivos de esta evolución de la huelga; cada huelga, en lo sucesivo, tiende a transformarse en el combate, no de una sola persona, sino de todos los trabajadores de una ciudad, de una rama de la economía, del país entero; tales son los hechos que explican la extensión de las huelgas, en número y amplitud.

Por tales motivos el Estado no puede ignorar más el fenómeno: el liberalismo de 1864, el "laissez faire", aplicadas a los debates del capital y del trabajo, parecen haber sido sobrepasados.

Tales eran, en los primeros años de este siglo los elementos que tendían a dar a la huelga una importancia imprevista, tanto por el legislador que había en 1864 reconocido su licitud, como por el juez civil que no había querido ver en ella más que un acto individual provocado de la ruptura del contrato de trabajo.

La primera guerra mundial y sus consecuencias, la crisis económica de 1929, iban, a agregar a estos factores de la evolución, otro más: la intervención directa del Estado en la economía.

En el período que sigue a 1919, estas intervenciones del Estado que van a multiplicarse; frente a frente a sus asalariados, asume el rol de patrón ca-

pitalista; es, luego, normal que vea recurrir contra él a las fuerzas trabajadoras, con su arma tradicional: la huelga.

Porque tiene por segundo término la revolución social, porque repercute directamente sobre la autoridad del Estado maestro de la economía, porque corre el riesgo por fin, de paralizar totalmente la vida de los simples ciudadanos, la huelga no puede continuar siendo un puro fenómeno de derecho privado; es sobre otro plano, que el jurista, si quiere permanecer fiel a la realidad, debe en adelante proseguir el análisis; es bajo otra perspectiva que el legislador debe fijar su estatuto.

Esta evolución, ya anunciada por el ensayo de huelga general de 1919, un poco oculta por los años de relativa prosperidad de la inmediata post-guerra, se impuso a todos los espíritus, como consecuencia del gran movimiento de huelgas que en, 1936, siguió al advenimiento, en Francia, de una mayoría del Frente Popular.

El gobierno de L. Blum trató de elaborar un cuerpo de reglas nuevas, separándose del derecho privado tradicional, ampliamente orientado hacia el derecho público. El régimen de trabajo, con la ley del 24 de julio de 1936, encuentra en adelante, su fuente esencial en la convención colectiva libremente debatida entre organizaciones obreras y patronales.

La ley del 31 de diciembre de 1936 que instituye el arbitraje obligatorio de los conflictos de trabajo, es el complemento lógico de la precedente.

En su artículo 1.<sup>o</sup> dispone que "todos los diferendos selectivos debenser sometidos a los procedimientos de conciliación y arbitraje, antes de toda huelga"; para muchos esto constituyó la interdicción de la huelga, desde ahora reemplazada en sus funciones.

El régimen jurídico de la huelga, desde entonces, por efectos de la ley de 1936, parecía, en la víspera de la guerra de 1939, entrar a una reforma total; la huelga deja de ser el único modo de solucionar los conflictos de trabajo; no podía tener otra pretensión que insertarse en el conjunto de los procedimientos establecidos, en vista a esta solución; pero así reducida en su campo de acción, recibía, allí donde seguía siendo legítima, un valor jurídico acrecentado.

La guerra de 1939-1945 iba a perturbar el curso de esta evolución. Desde el comienzo de las hostilidades, un decreto venía a suspender la aplicación de las reglas relativas al arbitraje, a fin de reforzar la autoridad del Estado sobre los conflictos que interesaban en adelante la defensa nacional.

La acción del gobierno de Vichy iba a revelarse más nefasta; debía, paradójicamente, restaurar lo que ella pretendía destruir. Prohibiendo de manera absoluta la huelga, el gobierno de Vichy obedecía a la vez, a la lógica del corporativismo, del cual él se inspiraba; al principio autoritario que era suyo, pudiendo ser también a la presión de las circunstancias, conscientemente o no, e al ejemplo de los vencedores previos, alemanes e italianos, que habían pronunciado la misma interdicción,

El problema de la huelga en Francia se proponía y se propone todavía en términos contradictorios: en el momento mismo en que la opinión pública y las circunstancias políticas imponían su deslumbrante restauración y, contra las interdicciones de Vichy, su rehabilitación solemne, las circunstancias económicas, tratan de transformar su naturaleza, haciéndola un arma dirigida contra la autoridad del Estado, es decir contra el poder democrático, susceptible además de causar a la vida de la nación los más graves daños.

Este último fué así porque el refuerzo del dirigismo económico, la adopción de un sistema de planificación de la economía, el adormecimiento del sistema de las convenciones colectivas que dejaba a los poderes públicos dueños de la fijación de los salarios, terminaba la evolución comenzada antes de la guerra: la huelga, en la hora actual, no es ya dirigida contra el patrón, que no es dueño en general de acordar o rehusar las ventajas que se le reclamen, pues en última instancia incide en la voluntad del gobierno que termina por plegarse.

De las dos tendencias contradictorias, ya comentadas, es naturalmente la primera la que triunfa al día siguiente de la liberación; llegó a la afirmación solemne del preámbulo de la Constitución del 27 de octubre de 1946, que inscribe el derecho de huelga, entre los "principios particularmente necesarios a nuestro tiempo", en los términos siguientes: "el derecho de huelga se ejerce en el cuadro de las leyes que lo reglamentan".

El derecho de huelga, recibió así la consagración constitucional y además todavía, se incorporaba en los cuadros del derecho público conjuntamente, con los otros derechos y libertades reconocidos a los individuos y a las agrupaciones.

La reforma de 1864 se encuentra sobrepasada; con ella, la huelga, dejando de ser un delito, venía a ser simplemente lícita; en adelante, la huelga es más que una actividad tolerada, es el ejercicio de un derecho expresamente proclamado; disfruta de una especie de super-legalidad.

Se notará sin embargo la prudencia de la fórmula constitucional: lejos de poner obstáculo a reglamentaciones legislativas de las huelgas, las llama y las supone; esto es, hacer posible, después de la brecha de la guerra y de la post-guerra, el retorno a la política de 1936, y al ordenamiento de formas de solución pacíficas de los conflictos del trabajo.

Llegamos así a la época actual, en la espera de que se dicten las leyes que regularían este hecho social; algo se ha avanzado al efecto, así en diciembre de 1947, el Parlamento adoptó un texto, reforzando la represión de los atentados a la libertad de trabajo cometidos con ocasión de las huelgas. Por otra parte, la práctica obrera misma se ha orientado espontáneamente hacia la organización, antes de la huelga, de un procedimiento de voto, destinado a impedir que una minoría por fines políticos, logre imponer la huelga a una mayoría engañada

sobre su fuerza.

De esta manera se precisa, por lo menos para Francia, el esfuerzo que postula, en materia de huelga, la evolución del mundo moderno, esfuerzo de conciliación entre situaciones aparentemente contradictorias. La prohibición pura y simple corre el riesgo de sacrificar a la autoridad del Estado, la defensa de reivindicaciones legítimas de los trabajadores; la libertad ilimitada corre el riesgo de arruinar, con esta autoridad, el cuerpo social completo.

Italia: Efectuaremos con este país un estudio similar al efectuado con Francia, comenzando con el estudio del régimen liberal hasta 1926, para continuar con el régimen fascista hasta 1943 y terminar con el régimen democrático-social de la nueva Constitución de la República.

En la Constitución del 4 de marzo de 1948 (Estatute) se reconocía por el artículo 32 el derecho de "reunión" y el de "asociación", encontrándose en el Código Penal de 1889 unas medidas que penaban el uso de la violencia en las huelgas, penando con detención hasta 20 meses y multas de 100a 300 a cualquiera que con violencia o amenaza, hubiese restringido o impedido de cualquier modo la libertad de la industria o el comercio y con detención hasta 20 meses a cualquiera, igualmente que con violencia o amenaza, hubiese ocasionado o hecho perdurar una cesación o suspensión de trabajo para imponer, sea a los patrones o empresarios una disminución (hipó-

tesis del "lock-out") e un aumento (hipótesis de la huelga) de salarios, e bien pactos diversos de aquellos precedentemente consentidos.

Desde el punto de vista civilístico, la huelga de los trabajadores de haciendas privadas, podía conducir a la disolución -según una tesis más moderada, a la suspensión- del vínculo individual de trabajo, sin el resarcimiento de daños.

Después de la primera guerra mundial Italia se inundó de huelgas, hasta comprender todas las actividades y los servicios privados e públicos, en formas también violentas (como la ocupación obrera de las fábricas), con el fin además del económico (para mejorar los pactos de trabajo), también políticos (para coartar la autoridad estatal y determinar movimientos revolucionarios, es decir, constitucionalmente subversivos).

La represión legal, en el ámbito de las desprevistas normas vigentes, fué casi nula y todo ello, contribuyó, en parte, a determinar aquél movimiento fascista que, con reacción despreocupadamente violenta y engañosa, logró prevalecer y colocarse en el gobierno del Estado, instaurando un régimen antitético también en la materia que aquí nos interesa, al precedente.

Desde la legislación sindical de 1926 (ley del 3 de abril, nº 573, arts. 181, Real Decreto 1ª de julio, nº 1130, arts. 95 y s.) huelga y cierre fueron considerados delitos, pero contemporáneamente se instituyó la "magistratura del trabajo" para la solución judicial

de todas las controversias colectivas de trabajo, esto es para la interpretación (obligatoria) (y general) de los contratos colectivos existentes, sea para la revisión (o modificación) de los mismos, sea para la emanación de adecuadas normas en la hipótesis de falta de normas colectivas pactadas.

Sucesivamente, en tanto el Código Penal de 1930 recordaba todo el sistema de los delitos y de las penas del derecho común volviendo a comprender también a las huelgas y cierres, el código de procedimiento civil de 1942 determinaba la disciplina judicial de las controversias del trabajo.

Las discusiones políticas y jurídicas sobre la huelga se han reiniciado durante los trabajos para la nueva carta constitucional.

Del problema se han ocupado en primer término la primera y tercera subcomisión de la comisión preparatoria. La primera formuló el siguiente artículo: "Está asegurado para todos los trabajadores el derecho de huelga. La ley regula las modalidades de su ejercicio únicamente en cuanto corresponde: a) al procedimiento de proclamación; b) a la realización preventiva de las tentativas de conciliación; c) al mantenimiento de los servicios absolutamente esenciales para la vida colectiva".

La tercera subcomisión (entre contrarrestantes opiniones que iban desde especificaciones más precisas y quizás más restrictivas y graves, a una enunciación genérica e ilimitada), concluyó por aprobar un orden del día, según el cual "reconocido urgente e indispensable" que una ley admitiese "el derecho de huelga de los tra-

bajadores abrogando las prohibiciones fascistas", declaraba no ser necesario que la materia fuese regulada por la carta constitucional.

La comisión, luego en actitud contradictoria, propuso a la asamblea constituyente un artículo por el que proclamaba el derecho de huelga sin límite de ninguna clase. Era sin duda la solución más llena de incógnita porque, instaurándose un nuevo ordenamiento de constitución rígida (con una apropiada Corte de Control) no se habría podido poner ningún límite (como también era presupuesto común) con leyes ordinarias.

Los sostenedores del derecho de huelga, sin limitaciones, tuvieron su principal exponente en Giuseppe Vitterio, secretario general de la Confederación General Italiana de Trabajadores y exponente de la corriente comunista.

El Sr. di Vitterio rechazó especialmente la limitación del derecho de huelga en cuanto a determinadas categorías (personal de servicios públicos, dependientes del Estado) así como rechazó el sistema de arbitraje obligatorio, considerándolo incompatible con el principio de la libertad sindical.

Los representantes de otros partidos y especialmente de la democracia cristiana (Beletti), se declararon partidarios de limitaciones sobre los puntos siguientes: método democrático (referendum) en la decisión de declarar la huelga; tentativas de conciliación e de arbitraje, previas a la declaración de huelga; limitaciones especiales en el ejercicio del derecho de huelga en momentos excepcionales para la vida del país; arbi-

traje obligatorio para los trabajadores de los servicios públicos y para los dependientes del Estado; prohibición de la huelga general política.

Nó una ni otra tendencia han terminado por prevalecer, de manera que en ésta como en otros muchos casos, se ha llegado a lo que Palmire Togliatti ha definido gratuitamente como "compromiso verbal".

Reproduciendo casi literalmente la constitución francesa, el texto definitivo de la carta italiana (puesta en vigencia el 1 de enero de 1948) resulta del siguiente tenor: "El derecho de huelga se ejerce en el ámbito de las leyes que lo regulan (art. 40<sup>o</sup>)"

De ese modo se ha hecho expresa salvedad de la correspondiente legislación ordinaria que deberá dictarse dejando a cargo del legislador la solución de casi todas las cuestiones que habían sido planteadas.

Aparte de toda valoración política, una observación técnica que puede hacerse consiste en la calificación del "derecho" de la huelga (este es, derecho de no trabajar) bajo un doble aspecto.

Ante todo, en cuanto por una parte no se vincula bien con el "derecho al trabajo", y sobre todo con el "deber" de trabajar (y más precisamente "de desenvolverse de acuerdo con la propia posibilidad y la propia elección una actividad o una función que concurre al progreso material o espiritual de la sociedad") previstos por el art. 4<sup>o</sup> de la carta constitucional.

Además, en cuanto, desde el punto de vista si-

vilístico no podría tenerse un verdadero y propio "derecho" a no trabajar, cuando se haya vinculado con un regular y válido contrato de trabajo; sería como reconocer un derecho ...a violar el derecho.

En realidad la huelga entra de por sí en el campo de lo permitido o lícito, salve las consecuencias jurídicas si se violan los límites, excluidas las sanciones penales.

España: Encontramos, en España, una primera época que podríamos denominar: la huelga como delito, momento inicial que situamos entre 1848 y 1870. En este último año se promulga un nuevo Código Penal, que ha venido rigiendo hasta época bien reciente.

Su artículo 556 dispone sanciones para quienes "se coaligaren con el fin de encarecer o abaratar abusivamente el precio del trabajo o regular sus condiciones". Como se vé no se eludía directamente al delito de huelga. Más como, generalmente, los conflictos laborales que se conocen como huelgas tendían, en la mayor parte de los casos a alcanzar tales fines (un encarecimiento en el coste del trabajo o una modificación en las condiciones del mismo) resultaba que tal precepto venía a proscribir aquéllas.

El efecto que pudo tener este precepto en la realidad social y su eficacia política-social no fué muy grande y lo prueba el que a comienzos del siglo actual y al discutirse un proyecto de ley de huelgas se dijera en el Senado que solamente en las habidas en Barcelona en 1903, "los obreros perdieron 6 millo-

nes de pesetas de salarios, quedando más de dos mil sin trabajo y que ascendían a treinta millones de pesetas los perjuicios sufridos en los años de 1900 a 1903 como resultado de las huelgas de Cataluña, Bejar, Valencia, Cartagena, Asturias y Vizcaya".

Existió un deseo creciente de la reformatión del Código Penal y así lo demostró la cantidad de proyectos oficiales e particulares relativos a las huelgas, proyectos que no representaban pura iniciativa legislativa sino, en ocasión, cumplimiento de normas legales programáticas.

Las tendencias que, en general, manifestaban aquellos proyectos, pueden decirse que llegan a condensar un fondo de doctrinas encaminadas a legalizar las huelgas con ciertas restricciones. Estas restricciones se concretaban en diversas medidas : a) preaviso de la declaración; b) clasificación de la índole de los conflictos; c) intervención del Poder Público para prevenir e solucionar el conflicto; d) responsabilidad de los dirigentes de asociaciones promotoras de conflictos que transgredieran las nuevas disposiciones.

En conclusión, como señala Gallart, el calificar de ilegales las huelgas no fué suficiente para detener el desarrollo creciente de este fenómeno social, y el Poder Público, ante la ineficacia de sus medios coercitivos y ante el peligro que para la normalidad económica y la tranquilidad pública representaba la prolongación de las huelgas, se vió obli-

gado a intervenir en las mismas para cosa tan distinta de castigar a sus autores, como es el de actuar de mediador y amigable componedor en la controversia social planteada.

Esta actitud, cualquiera que fuese el precepto que subsistiera en la ley penal, hacía difícil el seguir considerando la huelga como una actividad, integralmente antijurídica.

Aunque explícitamente, la huelga como hecho social legalmente tolerado, no se nos ofrece hasta la ley de 1909. pues es entonces que recibe su confirmación ante el derecho, ya a partir de 1902 existe una nota jurídica que elude la aplicación del precepto punitivo. El 20 de junio de dicho año, una circular de la Fiscalía del Tribunal Supremo señala como no deben interpretarse cual delito de coacción, a los efectos del art. 556 del Código Penal de 1870, las huelgas planteadas para recabar ventajas en el salario o en las condiciones de trabajo.

La realidad social de una parte, la mencionada Circular del Fiscal del Tribunal Supremo de otra y los nuevos criterios sobre el intervencionismo en materia de trabajo por otro lado hicieron que antes de finalizar la primera decena del año fuera promulgada una específica Ley de Huelgas.

Esta ley, conocida por el nombre de ley La Cierva, tiene fecha 27 de abril de 1909.

En su art. 1.<sup>o</sup> se determina que "tanto los patrones como, los obreros pueden coligarse, declararse en huelga y acordar el paro para los efectos de sus respectivos intereses sin perjuicios de los derechos que dimanen de los contratos que hayan celebrado".

Este texto, expresa Gallart, convertía a la huelga en una "facultad que podía ejercerse al amparo de la Ley siempre que tuviera motivos profesionales".

Es decir, que era "consagrada como un derecho, y tal consagración se completaba en el artículo último de dicha ley, el 11, derogando de manera explícita el art. 556 del Código Penal. El estatuto jurídico de las huelgas y otros paros voluntarios se desarrolla integralmente en esta ley, que no sólo tiene preceptos de carácter administrativo, sino también preceptos penales con los que se castiga a los que faltan a ella".

A pesar de que después no se promulga en España ninguna nueva ley de huelgas, éste estatuto es modificado y completado, si bien en aspectos de detalle, por la legislación posterior, en especial por la legislación sobre Comités Paritarios y Jurados Mixtos.

Antes de la Ley de Huelgas, fué promulgada el 19 de mayo de 1908, la de Conciliación y Arbitraje. Ley, que implícitamente admitía aquéllas como hecho lícito, e al menos conceptuábalas como hecho tolerado.

El mentado art. 1.<sup>o</sup> supone una limitación de las huelgas y diríamos con Planiel, entra en el dominio jurídico pero con todas sus consecuencias, "has

semeterse a límites y a reglas". Los límites son señalados en los artículos 2º y siguientes y se trata de que los huelguistas no ejerzan coacciones ni violencias. A tales efectos se adoptan medidas sancionadoras para quienes atenten contra la libertad y el orden público. En tal sentido puede decirse que la Ley de Huelgas era también una ley penal.

Como una respuesta a la pregunta, si ambas leyes consiguieron los abjetivos que a las mismas se habían señalade?, podremos decir que estimadas, ambas leyes, como medidas legislativas encaminadas a suprimir e aminorar los conflictos laborales, sus resultados fueron un tanto negativos.

La experiencia no puede calificarse como favorable ni aconsejable como modelo. Las llamadas luchas sociales se continuaron y siguieron su ritmo ascendente.

El número de huelguistas casi se sextuplica en el primer año de vigencia de la ley (1910). El número de jornadas perdidas en dicho año pasa del millón cuatrecientos mil, cuando no llegara a los cien mil, en el año anterior.

El ritmo ascencional revela, sobre todo al finalizar la década, es decir en 1920. El período de la postguerra anterior fué en extremo crítico a este respecto.

En dicho año se pasa de los siete millones de jornadas de trabajo perdidas, si se totalizan las del año anterior con las de los tres años subsiguientes, es decir el período 1919-23 se aproxima a los 20 millones.

Per consiguiente, el balance de aquella legislación de huelgas no fué muy halagüeño en el sentido que se expresara. En las autoridades públicas, en los programas ministeriales y en los mismos sectores de opinión pública, tan directamente interesada por las consecuencias de aquellos conflictos, se fué abriendo paso nuevamente la idea de completar el mecanismo legal de la huelga, y sobre todo, vitalizar el sistema de conciliación y arbitraje.

Se pensó así en la creación de organismos tendientes a evitar las causas que motivaban las huelgas, sobre todo las de tipo económico.

Las primeras experiencias aisladas iban a cristalizar en un proyecto de mayor envergadura que trató de instaurar una organización corporativa del trabajo en toda España, que con carácter general se extendiera a toda clase de industria y comercio. Este proyecto se plasma dentro del Decreto-ley AUNOS.

El Ministro de Trabajo Aunos promulgó el 26 de noviembre de 1926 el llamado Decreto-Ley de Organización Corporativa Nacional, que instaura los comités paritarios como estructuras suprasindicales, de acuerdo con la fórmula "sindicación libre y corporación obligatoria".

Eran los comités paritarios "instituciones de Derecho Público", es decir, entes oficiales investidos de las corrientes potestades de la administración pública, partícipes de la soberanía estatal y titulares de lo que su autor llamara el "Poder laboral".

Múltiples eran las atribuciones de tales organismos: legislativas, ejecutivas, etc. pero las que más nos interesan eran las facultades conciliatorias.

Uno de los preceptos de la disposición creadora de los Comités refiere concretamente esta misión conciliadora, al especificar las competencias de tales organismos, en la letra a) del extenso art. 17<sup>a</sup>.

Suscitó este precepto algunos problemas de doctrina sobre su alcance e interpretación, que podía ampliar o reducir las atribuciones de los Comités ante las huelgas respectivas.

Otro de los preceptos que interesa considerar es el art. 21 del mismo Decreto-Ley, al preveer en el cuarto de sus párrafos como posible actividad de las Comisiones Mixtas de Trabajo (Agrupaciones de Comités Paritarios de una localidad pertenecientes a ramas afines) el "precurar que tengan un término amistoso las discordias e desavenencias que entre obreros y patrones se produzcan".

Más todo este aparato corporativo, que descentraliza por corporaciones institucionales el campo jurídico-laboral, en nada modifica el derecho anterior en lo que a las huelgas se refiere.

La ley de 1909 sigue vigente por entences y la de Conciliación y Arbitraje tampoco resulta expresamente derogada, aunque de facto su deficiente aplicabilidad de un lado y el régimen paritario de otro, hicieranla inoperante,

La huelga como derecho, sine jurídicamente protegido, si al menos parcialmente tolerado, seguía en pleno vigor durante la dictadura del general Primo de Rivera. Fueron los reserbes gubernativos, el tacte político, la posible amenaza de coacción, la feliz coyuntura económica u otros factores, más que los puramente legales, los que disminuyeron el número de huelgas.

Que la existencia de los comités paritarios no fué por sí sola causa bastante para determinar un descenso en la curva de las huelgas lo demostraría la legislación de Jurados Mixtos, que viene a suceder y en algunos aspectos a calcar institucionalmente el anterior sistema de organización corporativa del trabajo.

Estos Jurados Mixtos que van a suplir -o mejor dicho a suceder- a los Comités Paritarios son la obra del Ministerio de Trabajo de la República, y recogen, en cierta manera, directrices de la Ley de Huelgas.

El jurado tenía el deber de intervenir inmediatamente para buscar una solución amistosa; podía tender a conseguir la conciliación y, en su defecto, a buscar soluciones arbitrales, pero si en ambas vías fracasaba, no había otro medio de intervenir; únicamente, le quedaba por cumplir con el trámite que señalaba la ley en otro de sus preceptos: dictaminar sobre las condiciones del conflicto, no teniendo -este

trámite- otros efectos que los puramente informativos, en el sentido que tales informes puedan influir sobre la opinión pública, contribuyendo así indirectamente a resolver el conflicto.

Esta ley preveía sanciones para las huelgas ilegales, distinguiéndose: a) la inobservancia de los deberes de preaviso,; b) el incumplimiento de acuerdos de conciliación o laudos arbitrales.

Las estadísticas del año 1933 nos hablan de 850.000 huelguistas con casi 14 millones y medio de jornadas perdidas; cifras alarmantes y agobiadoras que se iban a compliar en los años siguientes con otras huelgas de carácter general y revolucionarias, hasta enlazar con el 18 de julio de 1936.

A partir de esta fecha acaban las huelgas como fenómeno reiterado. Ni las disposiciones de urgencias dictadas por entonces, ni tampoco la guerra que durante cerca de tres largos años asolara el suelo español, podía permitir aquéllas. Jurídicamente habrían sido estimadas como actos de sedición. Posteriormente, la Ley de Seguridad del Estado así le proclama.

Esta ley dictada el 29 de marzo de 1941, en sus artículos 44<sup>º</sup> y 45<sup>º</sup> considera las huelgas como delitos específicos, sancionándolos con pena de privación de libertad, penas agravadas para los promotores y para quienes usaren de intimidación o violencia.

Se castigan por esta ley las huelgas, por considerarlas que afectan gravemente a la economía nacional,

economía embebrecida por la guerra civil española y por la gran conflagración exterior.

Posteriormente, el Código Penal vigente desde el 19 de julio de 1944, en el párrafo 3º del artículo nº 222 tipifica la huelga como acto de sedición.

He aquí el final de la evolución legislativa del derecho español en materia de huelga. Como el "boomerang", retorna al punto de partida; se vuelve a considerar aquélla cual acto delictivo; se agrava su calificación pues ya no se estima como delito contra la libertad de trabajo o contra la economía sino cual acto de pura agresión al Poder Público.

Se entiende que toda huelga entraña una actitud de rebeldía, la cual si es admisible ante un gobierno cruzado de brazos en el problema social, no tiene razón de ser en un régimen político que proclama preocupación obsesiva de los trabajadores y su mejoramiento.

Actualmente, no es la iniciativa de los propios interesados sino la iniciativa del Poder Público quien fija: la cuantía de los salarios, jornada, descansos, vacaciones, etc. a través de las llamadas "Reglamentaciones nacionales de Trabajo".

Si no se estuviera conforme con estos reglamentos cabe acudir, señalando sus defectos, al sindicato correspondiente e incluso es admisible la gestión directa ante el Ministerio del ramo.

Pero lo que no cabe, dentro de la simetría de este sistema, es que tales reglamentos fueran establecidas por presiones sociológicas del tipo de las huelgas.

Gran Bretaña: En Gran Bretaña, el nacimiento de los Trade-Unions, como integrantes del derecho de los trabajadores para determinar las condiciones de trabajo, ha sido legalmente reconocido desde 1825.

Las huelgas en sí mismas, no han sido consideradas por los Tribunales como ilegales (excepto en tiempo de guerra); pero su legalidad ha dependido de cómo han sido conducidas y de cuál ha sido su objeto. Sobre las limitaciones de las huelgas en este país ya hemos hablado al tratar el punto en términos generales a lo que podemos agregar la ley de 1927 sobre conflictos del Trabajo.

Esta ley que fué consecuencia de la Huelga General de 1926, formalmente declaró ilegales las huelgas que llenaran las dos condiciones de: a) tener otro objeto o adicionalmente comprometer otro objeto que el de la prosecución de un conflicto de trabajo dentro de la industria o de la actividad en la cual los huelguistas están vinculados y b) ser una huelga "dirigida o calculada para ejercer coacción sobre el Gobierno, ya sea directamente, ya por medidas aflictivas de la colectividad."

Si era declarada ilegal, una huelga, de acuerdo a esta Ley, todo Trade-Union, que la apoyaba era privado de la protección que gozaba de acuerdo a la ley de 1906, aunque los individuos miembros que te-

maran parte no fueran culpables de delito o falta.

Sobre la ley de 1920 de Facultades de Emergencia nos remitimos directamente a lo expuesto en el capítulo 3º al tratar de las restricciones de las huelgas en Gran Bretaña.

Hablado en general, podremos decir que no ha sido por las prohibiciones legales o por las restricciones políticas que las huelgas han sido controladas en Gran Bretaña, sino más bien por la evolución en la conducción firme de los sindicatos y por el desarrollo de las medidas espontáneas y legales para las negociaciones en materia de salarios y condiciones de trabajo, así como también en los procedimientos para evitar y conciliar o arbitrar en los conflictos de trabajo.

Es cierto de que nuevas causas de rozamiento industrial han ido apareciendo en el proceso.

El procedimiento de los convenios colectivos algunas veces implica dilaciones, y éstas pueden producir las huelgas que el mismo procedimiento tiende a evitar.

Terminaremos este breve comentario de las huelgas en Gran Bretaña con una corta reseña de la acción, en general, de los Trade-Unions.

El jefe de un Trade-Union es un hábil negociador; está a la cabeza de un gran organismo administrativo, tiene múltiples contactos con los cuerpos gubernamentales. Pero su misma posición y preparación le llevan a aislarse de los problemas diarios del trabajador común, quien puede elegir en el me-

momento crítico de dar su apoyo a un jefe de huelga no oficial aún en contra de la exhortación oficial; aún así la severidad de las huelgas, en compensación, se ha reducido bastante.

Los Trade-Unions ocupan actualmente una posición bien definida en el sistema industrial británico. Las organizaciones que comenzaron por ser asociaciones de ayuda mutua, especialmente para la prestación de servicios sociales en caso de huelga, paro, enfermedad, muerte prematura, etc. han llegado a ser entidades con personería reconocida para la conducción de las relaciones industriales.

Tal vez uno de los servicios sociales menos tangibles pero más eficaz le sea el espíritu actual de comprensión y colaboración para suavizar las asperezas de las relaciones industriales, evitar huelgas, promover cordiales vinculaciones entre patrones y obreros y por consiguiente llenar una importante función pública.

Lo que comenzó por ser ayuda mutua en los tiempos difíciles <sup>(1)</sup> que las huelgas eran el único medio de lucha para obtener mejoras en el standard de vida y en las condiciones de trabajo, se ha convertido hoy en organismos de gravitación en la vida industrial británica, movidos por el convencimiento del valor de la persona humana y de sus derechos a disfrutar de las oportunidades de llevar una vida digna y contribuir no sólo a su propio bienestar

---

(1) ...en...

sino al de los demás miembros de la sociedad en que viven,

Como última "parada" en este rápido recorrido a través de distintos países, cambiaremos de continente para estudiar la huelga en los Estados Unidos de Norteamérica.

E.E.U.U.: Estudiar las disposiciones atinentes a las huelgas en los E.E.U.U. equivale al estudio de la ley Taft-Hartley, cuerpo legal donde se encuentran contenidas las principales disposiciones legales en materia de huelgas.

Los fundamentos de las reformas a la Ley Nacional de Relaciones de Trabajo de 1935, contenidas y hechos efectivos en las disposiciones de la ley Taft-Hartley en vigencia, pueden sintetizarse en los siguientes aspectos: 1) proveer de recursos legales contra la prepotencia de las grandes federaciones gremiales para restablecer el equilibrio de las fuerzas, si así puede hablarse, en el campo de las relaciones laborales, buscando la armonía de las partes patronal y obrera; 2) como los intereses gremiales no siempre coinciden con los intereses de los trabajadores individuales, ofrecerles a ellos los medios legales de protección contra los procedimientos automáticos de sus propios gremios.

Las principales disposiciones de la ley Taft-Hartley podemos resumirlas en los siguientes aspectos.

I- Actividades políticas de los gremios. II-Garantías de no militancia comunista que deben ofrecer y probar los dirigentes gremiales. III-Nueva clasificación de prácticas consideradas injustas en las relaciones del trabajo, tales como boicotts, conflictos por razones de jurisdicción y ciertas formas de acción concertada en las relaciones intergremiales. IV- Facultades presidenciales en casos de emergencias nacionales para prohibir y hacer cesar huelgas y lock-outs. V- Alcances de las órdenes judiciales en ciertos aspectos legales del trabajo. VI- Defensa de la agremiación libre.

Examinaremos en particular algunas de las disposiciones referentes a las huelgas.

a) Los boicotts secundarios o por solidaridad han sido declarados prácticas injustas del trabajo. De acuerdo a la ley se entiende boicott aquellos actos por los cuales una parte suspende sus tentativas de arreglo con la otra con el objeto de forzarla a aceptar sus demandas. Los gremios, con anterioridad a la ley Taft-Hartley, recurrieron a esta forma de presión sobre los empleadores para obligarles a emplear únicamente a los trabajadores afiliados a sus gremios respectivos.

En algunos casos, los trabajadores eran obligados a agremiarse contra su voluntad.

Las previsiones legales tienden a ofrecer una razonable protección a los trabajadores individuales en su libertad de trabajo y también a la parte patronal, pero algunas de las consecuencias que de ellas se siguen es el de poner fuera de ley cier-

tas actividades dentro de los boycotts secundarios, que en realidad no son prácticas injustas.

Tal es el caso p. ej. de trabajadores que participan en una huelga legal con el objeto de obtener mayores salarios, por ejemplo, y el empleador, supongamos ordena la compra o fabricación de mercaderías en fábricas vecinas. Los trabajadores de estos establecimientos de hecho actúan como rompehuelgas.

A primera vista parecería que no son terceros que ignoran las circunstancias del conflicto, y que por consiguiente el gremio de los huelguistas podría recurrir a medios pacíficos de incitación a la huelga con respecto a ellos.

Sin embargo, la ley que nos ocupa, declara ilegal tales actos.

b) Las situaciones de emergencia nacionales, constituye otro aspecto muy discutido de la ley que puede enunciarse así: cuando el Presidente de los E. E. U. U. considera que la Nación se encuentra amenazada por una huelga o lock-out, que de producirse afectaría una parte sustancial de una industria que abarca a varios Estados de la Unión, y pone en peligro la seguridad o la salud pública, el Presidente tiene facultades para solicitar a los tribunales correspondientes una orden judicial para contener dicha huelga o lock-out.

En realidad estos poderes han sido usados en muchas ocasiones, tales como la huelga general de la industria minera con el famoso líder gremial John Lewis.

En la huelga de los obreros siderúrgicos, el presidente Truman estuvo en unas situaciones similares pero por motivos de carácter político trató de llegar a un acuerdo, antes de imponer sus atribuciones conferidas por la ley Taft-Hartley.

El argumento para otorgar por la ley estas facultades al Presidente, es el de que la sociedad necesita medios eficaces de protección contra los grupos que dentro de su seno abusan de su libertad para conseguir sus propios objetivos causando daño no proporcionado a la colectividad entera.

Sin embargo, las mayores críticas a estas disposiciones de la ley, es que por esa vía no se llega a ningún arreglo definitivo, y que si la huelga o el lock-out no se solucionan por mutuo acuerdo de los propios interesados, por lo general el conflicto en sus consecuencias políticas se transfiere al Congreso, quien no es juez imparcial y objetivo, por lo general, para allanar el camino a la conciliación.

c) Las órdenes judiciales, emanadas de los tribunales mandando abstenerse a determinadas personas de realizar actos también expresamente especificados, es otro de los recursos legales de la ley Taft-Hartley para prevenir huelgas y lockouts. Desde 1892 a 1932 fué medida evitada en las leyes de trabajo de los E.E. U.U. por considerarse particularmente resistida por los trabajadores.

A menudo estas ordenes judiciales, de acuerdo a la ley Taft-Hartley, se dan antes que el evento - la huelga o el lock-out- se produzca, partiendo de la presunción que el daño puede ser irreparable argumentándose que las huelgas tienen por objeto perjudicar los negocios del empleador, y por consiguiente, obligar a éste a solucionar el conflicto mediante un nuevo convenio colectivo.

En muchos casos como las cajas gremiales eran insolventes, los empleadores reclamaron porque los daños causados por las huelgas no podían repararse por la vía de un pleite civil por daños y perjuicios, y así en los años que siguieron a la primera guerra mundial, los tribunales cooperaron efectivamente con la parte patronal en evitar huelgas, atando en cierta manera las manos de los gremios. Esta amenaza de privación de la libertad sindical es la que los gremios temen con las disposiciones vigentes de la ley Taft-Hartley. Sin embargo después de las primeras vacilaciones de la jurisprudencia, los Tribunales Federales y Estaduales han sostenido uniformemente que tales órdenes judiciales condenando prácticas injustas en las relaciones del trabajo no pueden ser obtenidas por petición de la acción privada.

Esto significa que solamente el Fiscal Federal y el Presidente del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo son los únicos facultados para solicitar y obtener tales órdenes judiciales y por consiguiente, existe un freno para evitar abusos.

El Fiscal Federal, siguiendo instrucciones del Presidente de los E.E.U.U. puede solicitar de acuerdo a las disposiciones de la ley Taft-Hartley, una orden judicial para prevenir prácticas injustas del trabajo. También el Presidente del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo puede solicitar a un Tribunal Estadual o Federal una orden judicial para hacer cesar boycotts secundarios y ciertas formas de hostilidades intergremiales.

También puede, con carácter discrecional, solicitar una orden judicial contra cualquier práctica injusta del trabajo, ya sea por parte de los trabajadores como por la parte patronal, cuando se formula ante el tribunal correspondiente un cargo de esta naturaleza.

Estas facultades son en realidad, un arma de doble filo ya que su uso discrecional sin criterio equilibrado, puede llevar al debilitamiento de la confianza en los convenios colectivos y el recurso de un intervencionismo estatal peligrosos.

La opinión pública en general, y en particular, la de los sectores del trabajo, es que la ley necesita una revisión y una mayor discriminación de situaciones, manteniendo a toda costa el principio de la preeminencia del convenio colectivo como medio de armonizar los intereses en juego y de determinar las más estables relaciones en el campo del trabajo.

Se espera mucho en los E.E.U.U. encontrar en una estricta legislación del trabajo el remedio para todos los males que aquejan periódicamente a las relaciones industriales. Pensar que el máximo de libertad industrial puede ser obtenida encuadrando en marcos de responsabilidades bien delimitadas factibles de ser efectivas por la vía administrativa o judicial es en cierta manera desconocer la evolución histórica del trabajo y sus instituciones en los E.E.U.U.

Las garantías legales sin un contenido realístico de los problemas del trabajo encuentran siempre la resistencia tenaz de los mismos a quienes se ha de aplicar. La armonía sólo se obtiene por la vía pacífica del entendimiento mutuo del capital y el trabajo mediante un buen sistema de regular convenios colectivos.

En su mensaje presidencial al inaugurar las sesiones del Congreso el 5 de enero de 1949, el Presidente Truman recomendó la derogación de la ley Taft-Hartley de 1947, y su remplazo por la nueva ley Nacional de Relaciones del Trabajo con ciertas modificaciones y reformas para ponerla al día con la evolución económica-social. En su discurso en Pittsburg en el día del Trabajo, el 1º de setiembre del mismo año, el presidente Truman anunció que continuaría luchando por la derogación de la ley Taft-Hartley que considera restrictiva de los derechos sindicales, hasta conseguir suprimirla de los estatutos legales.

El nuevo proyecto de ley, fué aprobado por el Senado pero la Cámara de los Representantes no lo aceptó. Proponía restaurar el sistema de la ley Wagner en materia de relaciones industriales. Entre los fundamentos aducidos para tal reforma se mencionan entre otros: que el sistema vigente hay cierta confusión en el campo de las relaciones industriales, y que se ha dado preferencia al contrato de empleo privado en desmedro de los convenios colectivos; se destaca también la mayor ingerencia del poder político en las relaciones del trabajo y la limitación del derecho de libre asociación.

De acuerdo a la ley Wagner de 1935 que estuvo en vigor hasta 1947, el objeto principal de la legislación del trabajo, fué promover la concertación de convenios colectivos, afirmando y protegiendo el derecho de los trabajadores a formar asociaciones profesionales, a firmar convenios colectivos mediante obreros elegidos libremente, y a prometerse protección mutua en todos los aspectos de las relaciones industriales. Estos propósitos se reeditan en la propuesta ley de 1949 regulando los convenios colectivos en forma tal de establecer sólo las necesarias restricciones buscando crear un sistema de relaciones de trabajo en el cual ambas partes interesadas, con la amistosa asistencia del, poder público, puedan convivir y solventar pacíficamente sus problemas.

Entre las principales críticas de las cuales ha sido objeto la ley Taft-Hartley vigente, pueden

citarse: la restricción de la libre contratación de convenios colectivos en cuanto a su alcance; la ingerencia del poder judicial para poner fin a los conflictos del trabajo, lo que parecería apartarse de la constante tradición en E.E.U.U. de dejar a las asociaciones profesionales de empleadores y obreros la solución de sus diferencias.

Por otra parte, la ley Taft-Hartley, separó del organismo administrativo del Servicio de Conciliación (U.S. Conciliation Service) del Departamento del Trabajo, del cual había dependido durante 34 años, y creó un nuevo cuerpo denominado Servicio Federal de Mediación y Conciliación, como organismo autárquico, sin causas que al parecer lo justificaran. Durante esos 34 años, el cuerpo de conciliación vinculado al Departamento de Trabajo, según las estadísticas oficiales, llegó a conciliar satisfactoriamente más de 100.000 conflictos, lo que significó durante el mismo período más del 90% de los anunciados pares del trabajo. Más aún, parecería que el ejercicio de las funciones de conciliación fuera de la órbita del Departamento del Trabajo, restara coherencia a la elaboración e interpretación de las leyes del trabajo.

En cuanto a las asociaciones profesionales, tanto patronales como obreras, en repetidas ocasiones manifestaron sus preferencias por incluir las funciones de conciliación dentro de las atribuciones normales del Departamento del Trabajo.

La ley Taft-Hartley dejó de lado los procedimientos administrativos uniformes tal como se establecían en ley de 1946 (Administrative Procedure Act) y creó el organismo denominado Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo (National Board of Labor Relations) con procedimientos administrativos especiales, estableciendo una Comisión con amplios poderes discrecionales y casi independiente del propio Consejo.

La proyectada reforma de 1949 provee la separación de las funciones judiciales del Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo de sus funciones administrativas. Las atribuciones del Comité o Comisión General de determinar cuales conflictos serán elevados a la consideración del Consejo Nacional de Relaciones Industriales pone un extraordinario ejercicio de poder en manos de unos pocos, ya que puede usarse como poder de centraler en la aplicación de la ley. Además, esta división de autoridad entre el Consejo y el Comité o Comisión General, quita de hecho autoridad al Consejo Nacional en sus decisiones.

Ya esas críticas a la ley Taft-Hartley fueron señaladas por el Presidente Truman en su mensaje-veto de junio 20 de 1947, al expresar que en su opinión, la misma ley invitaba o facilitaba el conflicto entre el Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo y el Comité o Comisión General ya que este último podía decidir, sin ningún derecho de apelación por parte de los empleadores o de los obreros, cuales disputas serían referidas al Consejo Nacional de Relaciones

Industriales y cuales de sus decisiones administrativas podrían elevarse por la vía judicial ante los Tribunales correspondientes, y por consiguiente por este ejercicio ilimitado de poder, un funcionario administrativo podía llegar a usurpar la responsabilidad de todo el Consejo de establecer procedimientos de acuerdo a la ley.

La ley Taft-Hartley estableciendo la necesidad de elecciones internas de una frecuencia innecesaria para las diferentes funciones representativas de los sindicatos, mantiene una situación de inseguridad y falta de confianza entre las partes patronales y obreras. A este respecto, una de las más serias consecuencias de la ley, es la negativa no sólo al derecho de ser restablecidos en sus cargos que no se acuerda a los huelguistas, sino también del derecho del voto en las elecciones internas de representantes del sindicato, mientras tal derecho se concede a los no huelguistas e a los que ha decidido romper la huelga. Así por ej., de acuerdo a las disposiciones vigentes de la ley Taft-Hartley, un empleador que se ve en la situación de proximidad de una huelga para obtener mejoras de salarios e de jornadas en su fábrica puede pagar suficiente número de obreros que se presten a retornar al trabajo a pose de iniciarse la huelga, y así poder ejercer el derecho de voto en las elecciones internas de representantes, y por consiguiente conseguir desplazar a los obreros dirigentes del conflicto.

De acuerdo a la legislación vigente puede perseguirse judicialmente por daños y perjuicios el rompimiento de convenios colectivos y la violación de prohibiciones relativas a los llamados conflictos jurisdiccionales y boycotts secundarios.

Por consiguiente, los Tribunales Federales asumen la función de juzgar situaciones que posiblemente podrían solucionarse de acuerdo a las cláusulas de los respectivos convenios colectivos, mediante los organismos correspondientes, -mejor equipados que los tribunales Federales que no tienen características de fuero especial del trabajo, lo cual estaría también más de acuerdo a las prácticas tradicionales de E.E.U.U. en materia de relaciones de trabajo.

La Suprema Corte en los últimos fallos relativos a los litigios del trabajo ha mantenido constantemente la doctrina que es más bien al Poder Legislativo y no al Poder Judicial a quien han de recurrir el capital y el trabajo para saldar sus diferencias.

El nuevo proyecto de ley define a los conflictos de trabajo diciendo que incluyen toda controversia relativa a los términos, mantenimiento o condiciones de empleo, o las relativas a la asociación o representación para negociar, fijar, mantener, cambiar o convenir términos o condiciones de empleo, cualquiera sea su posición con el bando de empleador o asalariado.

En cuanto al término huelga lo define como incluyendo toda huelga u otro paro concertado del trabajo por los obreros, comprendiendo el paro por la expiración de un convenio colectivo, un otro en forma de trabajo a reglamento y toda forma de concertada interrupción del trabajo por los obreros.

Como prácticas injustas del trabajo, no se considera en lo que atañe a la huelga, no querer entrar en tratativas con los obreros que han participado o han alentado a otros obreros a cooperar en una huelga o actividad concertada similar en violación de un convenio colectivo.

El proyecto de ley también establece que los convenios colectivos es uno de los medios de hacer efectiva la obligación mutua del empleador y los obreros de reunirse para concertar condiciones de trabajo; y en el caso de modificación, o la expiración de dicho convenio han de darse mutuamente preaviso por escrito por lo menos con 60 días de anticipación. La ley Taft-Hartley en vigor establece un procedimiento más rígido incluyendo comisiones investigadoras y un período de espera no menor de 80 días, reforzado por orden judicial, al cual deben seguir elecciones para representantes sindicales en los casos de huelga. Durante este período, ninguna conciliación puede iniciarse. En casos recientes, tales como la huelga en las plantas de energía atómica de Oak Ridge, a pesar de los importantes intereses en juego, este procedimiento hubo

de aplicarse, y sólo después de transcurrido el plazo fijado por la ley, la conciliación por la vía administrativa pudo llevarse a cabo con éxito. Se ha aducido que la ley ha ido demasiado lejos en su reglamentación, y esto es lo que ha llevado a decir en ciertos círculos que si el número de desocupados aumentara y el gobierno estuviera en manos de los que no simpatizan con el movimiento obrero, fácilmente podría obstruirlo o paralizarlo, ya que por ej., la ley autoriza las siguientes medidas: 1) la prohibición mediante orden judicial, de toda incitación a la huelga por medios no violentos; 2) los empleadores pueden petitionar para obtener elecciones de representantes especiales para la firma de convenios colectivos; 3) a los huelguistas se les niega el derecho de voto en tales elecciones y en cambio sus reemplazantes pueden ejercerlo; 4) si los resultados de la elección como consecuencia de estas reglamentaciones son contrarios a los sostenidos por el sindicato, los organismos deben darlos por válidos. Los obreros han sostenido que las consecuencias de estas prescripciones legales se deduce, es que siempre que la parte patronal puede "alquilar" reemplazantes ocasionales de los huelguistas, estas previsiones legales estrechamente vinculadas, pueden presumiblemente llegar a destruir toda una asociación profesional.

El efecto más resistido de la ley es haber en cierta manera, dislocado los moldes usuales de las relaciones industriales y haber debilitado tal vez el juego normal de los convenios colectivos.

Hay que recordar que la ley fué sancionada bajo circunstancias especiales de anormal perturbación y de reajustes de post-guerra secuela inevitable de toda época de transición.

Al examinar el proyecto de la nueva ley podemos decir que sus principales objetivos son: 1) Derogar la ley Taft-Hartley de 1947; 2) Poner de nuevo en vigor la Ley Nacional de Relaciones de Trabajo de 1935; 3) Proponer algunas reformas a dicha ley para mantener el actual Consejo Nacional de Relaciones de Trabajo; 4) Ampliar la jurisdicción de dicho Consejo para entender en conflictos jurisdiccionales del trabajo (reconocimiento de sindicatos) y boycotts secundarios injustificados; 5) Restablecer el Servicio de Conciliación en el Departamento de Trabajo; 6) Proveer medios de resolver conflictos del trabajo resultantes de la interpretación de convenios existentes; y 7) Proveer medios de hacer frente a los casos de emergencias nacionales e industriales vitales que afecten al interés público.

Considera el Proyecto como prácticas injustas del trabajo el causar e intentar causar un boycott secundario o un concertado paro del trabajo por los siguientes motivos:

1) Obligar a un empleador a negociar con un sindicato, si ya a otro se le ha reconocido personería profesional, o si al empleador se le ordena por el Consejo Nacional de Relaciones del Trabajo, convenir con otro sindicato y la cuestión de la representación profesional no puede ser planteada adecuadamente

de acuerdo a la ley existente; .o

2) Para compeler al empleador a asignar una tarea particular contraria a la decisión del Consejo Nacional de Relaciones Industriales.

Con respecto a los llamados conflictos jurisdiccionales, es decir aquellos en los que se discute la capacidad de representación profesional, el nuevo proyecto de ley lo limita a los conflictos entre dos o más sindicatos. El procedimiento a seguirse en estos casos otorga jurisdicción al Consejo Nacional del Trabajo solamente cuando: 1) dicho conflicto se ha traducido o amenaza convertirse en una huelga o boycott secundario; y 2) cuando afecta el comercio entre los Estados, materia de competencia federal según la Constitución. Estas disposiciones tienen por objeto prevenir ciertos conflictos entre las asociaciones profesionales y en ciertos casos cuando ciertos empleados neutrales son injustificadamente dañados o cuando la imposibilidad de los empleadores de permanecer neutrales, tiende a prolongar o agravar el conflicto.

El proyecto de ley introduce dos modificaciones importantes: 1) Establece claramente que los empleadores sujetos a la ley pueden firmar convenios estableciendo la obligación de emplear solamente miembros del sindicato contraparte a pesar de las leyes estatales en conflicto; este permitirá uniformar la reglamentación de los convenios colectivos y hacerla aplicable a empleadores y organizaciones obreras en industrias establecidas en varios Estados.

2) Requiere 30 días de preaviso al servicio de Conciliación para el caso de terminación e modificación de un convenio colectivo y considera práctica injusta del trabajo la violación de dicha cláusula.

Se ha evitado proponer el arbitraje obligatorio y la rigidez de los procedimientos, y proveer el mínimo de ingerencia estatal con el objeto de permitir a empleadores y obreros desarrollar un procedimiento de arbitraje de su propia iniciativa, adaptado a las particulares necesidades y circunstancias, para la solución de los conflictos de trabajo sin recurrir a la potencia de las fuerzas económicas.

El título III del nuevo Proyecto de ley, se refiere a los casos de emergencias nacionales resultantes de los casos de paro del trabajo en industrias vitales que afectan el interés público. En tales emergencias, si el Presidente de la Nación, establece que se trata verdaderamente de un caso de emergencia nacional a causa de un paro del trabajo o de una amenaza del mismo, podrá así declararlo y proceder a designar un Comité de Emergencia integrado por personas neutrales y ajenas a los intereses en juego, en número que el Presidente estime conveniente, para investigar las causas del conflicto, inducir a las partes a llegar a un acuerdo y redactar un informe con sus investigaciones y recomendaciones dentro de un plazo de 25 días desde su designación. Dicho Informe será dirigido al Presidente, quien lo transmitirá a las partes, además de hacerlo público. Durante este período de 25 días y hasta 5 días después del informe mencio-

nado, las partes continuarán o reasumirán el trabajo de acuerdo a los términos y condiciones existentes, a menos que se alteren por convenio entre las partes.

Se ha querido establecer un procedimiento simple y flexible, sólo para ser aplicados en limitados casos afectando una grave emergencia nacional, respetando la tradicional práctica norteamericana en materia de relaciones de trabajo, de favorecer la concertación de convenios colectivos.

Es de destacar que la Comisión Redactora de este nuevo proyecto de ley estuvo integrada además del representante oficial, por dos profesores universitarios, un publicista, un representante patronal y dos representantes obreros de destacada actuación en el campo nacional e internacional.

La ley Taft-Hartley fué sancionada en un período de post-guerra, 1946-47, de desequilibrios y reajustes, semejantes a los de la primera guerra mundial en 1919-21 que causaron mayores perturbaciones que las actuales en el campo del trabajo. Si comparamos las estadísticas oficiales, en 1919, el 20,8% del total de trabajadores estuvieron afectados por pa<sup>u</sup>ros del trabajo. En 1946, el 14,5%. En 1921, el 6,4% y en 1948, el 5,6%.

Es de reconocer que las huelgas que ocurrieron entre agosto de 1945 y junio 1947 contribuyeron a crear una atmósfera de tensión que llevó al Congreso sancionar la ley Taft-Hartley.

En el tiempo que se sancionó la ley, los controles económicos se habían suprimido por casi todo un año. En el período comprendido entre junio 1946-47 los números índices del costo de la vida subieron de 133.3 a 157.1 es decir, un 17,8%. Durante el mismo período, el promedio de salarios por hora, aumentó de \$1,05 a \$1,17 o sea un 11,4% y estas diferencias se reflejaron en conflictos del trabajo que llevaron a la sanción de la mencionada ley.

Por su parte, el Senador Taft, co-autor de la ley que lleva su nombre y actualmente en vigor, en su discurso de setiembre 7 de 1949 en Cleveland, en su campaña política para su reelección, afirmó que a pesar de las críticas agudas al punto de denominarla la ley de la esclavitud obrera, los sindicatos habían ganado más de un millón de miembros y gozaban de mejores condiciones de trabajo reflejadas en sus contratos colectivos y que realmente los que estaban contra la ley eran los dirigentes obreros porque la ley limitaba y controlaba sus poderes.

Afirmó también que las quejas más graves eran las referentes a la prohibición de los boycotts secundarios o de solidaridad, y a la agregación obligatoria, pero que ninguna de estas reglamentaciones afectaban a los trabajadores ensí, y que el sistema de la ley respetando la concertación sindical daba mayor estabilidad aún a los gremios.

En general, la opinión tanto de las partes afectadas como del hombre de la calle, concuerda en que la intervención del gobierno debería limitarse en materia de legislación de conflictos de trabajo, al mínimo necesario para proteger los intereses colectivos.

A menos que la salud pública o la seguridad nacional estén en peligro, la tradición americana se inclina a sostener que ha de poner en manos del capital y del trabajo la solución de sus propios intereses.

Pero de hecho, la parte obrera, a pesar de sostener que no desea la intervención estatal, en las grandes huelgas de los últimos años, solicitó el auxilio del Gobierno Federal cuando la negativa patronal se presentaba como muralla infranqueable a sus demandas. Y en cuanto a la actitud del capital en posesión de la ley del trabajo: la ley Taft-Hartley, en la cual se basa en buena parte la defensa de los intereses patronales, fué elaborada y apoyada por muchos hombres que han hecho culto de su actitud de protesta acerca de toda nueva intervención estatal.

Toda medida legislativa refleja en sus efectos, el espíritu que animó al legislador al elaborarla: si tanto el capital como el trabajo estiman que la ley Taft-Hartley expresa en cierto modo un carácter punitivo, indudablemente que no podrá mantenerse por mucho tiempo sin sufrir enmiendas.

El debate sobre dicha ley y su posible derogación le ha demostrado claramente.

Pero al mismo tiempo, se ha puesto en eviden-

cia que las aguas que separan los puntos de vista del capital y del trabajo no son infranqueables, y pueden ser encausadas pacíficamente o por modificaciones a la ley o por una nueva, que ofrezca mayores oportunidades en su alcance y amplitud a las negociaciones por la vía pacífica de los convenios colectivos.

De esta manera damos por terminado este capítulo sobre el estudio de la huelga en el exterior para tratar en el próximo a la huelga en la República Argentina.

Dentro del ordenamiento jurídico argentino, no existen disposiciones que en modo especial se refieran a los medios de acción directa de tipo gremial, determinando sus caracteres, fijando el alcance de los mismos y la modalidad de su ejercicio.

Ni la huelga ni el lock-out se hallan en este sentido, caracterizadas como figuras jurídicas, en cuanto a su naturaleza; en la legislación laboral argentina.

Sólo se mencionan concretamente las mismas dentro del ámbito penal, en cuanto asumen por su ejercicio, modalidades de tipo delictivo que determinan la represión, tanto en el Código Penal como en las leyes y decretos que enfocan este aspecto.

Ne obstante ello, la huelga ha adquiride estado de realizaci3n dentre del derecho argentino, habiende determinade numereses pronunciamientos, tante de indele administrative como de indele judicial, en los que se ha considerade y juzgade el heche de la huelga dentre de las disposiciones legales vigentes seg3n las circunstancias y modalidades con que se ha heche use del mismo.

Cuande las decisiones administrativas han de-clarade la legalidad de las huelgas, han admitide la licitud de su recurso y per consiguiente, ampara- de su ejercicio.

En igual modo, cuande los pronunciamientos judi- ciales, han vinculado la huelga en punto a sus efec- tes con la relaci3n laboral, estableciende que ella ne rescinde el contrato, cuande es justa e licita, consagran la legalidad de su ejercicio, llegando has- ta justificar las indemnizaciones per despido, si la empresa empleadera ne reincorpora al obrero a su trabajo.

La jurisprudencia ha debide integrar en es- te sentido dentre del derecho argentino, una norma jur3dica que si bien ne se halla especificamente ti- pificade en el ordenamiento legal, ella se encuen- tra consignada en modo indirecto e impl3cite en las disposiciones que rigen, desde diversas fuentes.

A diferencia de lo que se consigna en las constituciones de otros pa3ses que han refermado sus estatutes, y que han constitucionalizado el de- recho de huelga, la Constituci3n de la Rep3blica

Argentina, no consigna en este sentido ninguna disposición expresa que implique la existencia de una norma explícita de derecho positivo.

La constitución de 1853 no contenía ninguna cláusula relacionada con la huelga, ya sea en modo prohibitivo o bien, reconociéndola como un derecho; a pesar de esto se ha admitido su reconocimiento considerándose que constituía una derivación del derecho de trabajar instituido en el art. 14, o del derecho de asociarse, consignado en el mismo artículo.

Las diversas iniciativas sometidas al Congreso de la Nación, tanto por el P.Ejecutivo Nacional, como por diversos legisladores, ya sea en los proyectos de Códigos de Trabajo o en leyes especiales, han admitido el ejercicio de la huelga pero sujeto a reglamentaciones, lo que implícitamente implicaba la posibilidad de su ejercicio dentro del ámbito constitucional.

Al reformarse la constitución en el año 1949, no se proyectó en el despacho de la Comisión Revisora ningún artículo, vacío reproducido en el texto aprobado, donde no se consignó ninguna cláusula relacionada con la huelga.

En realidad, este silencio, no fué fatal pues en el discurso del miembro informante de la Comisión Revisora, Dr. Arturo E. Sampay se hace mención a la huelga.

A fin de tener una certera visión de este informe reproduciremos un párrafo que encierra la base de la opinión del miembro informante.

"El derecho de huelga es un derecho natural del hombre en el campo del trabajo, como lo es el de resistencia a la opresión en el campo político; pero si bien existe un derecho natural de huelga, no puede haber un derecho positivo de la huelga, porque -aunque este haya senado como un galimatías- es evidente que la huelga implica un rompimiento en el orden jurídico establecido que, como tal, tiene la pretensión de ser un justo orden, y no olvidemos que la exclusión del recurso a la fuerza es el fin de toda organización social."

"El derecho absoluto de huelga por tanto, no puede ser consagrado en una constitución, a pesar de lo cual, dentro del derecho positivo argentino, se reglamenta esa zona de guerra antijurídica que era la huelga -como se hizo en Francia después de la ley de arbitrajes y contratos colectivos de 1936, en Suiza después de la ley de 1937, y en Italia postfascista- para que puedan cumplirse en los casos en que los patrones no se avienen a satisfacer reclamaciones legítimas de los sindicatos obreros."

En cambio, el constituyente Hilarie F. Salvo, se manifestó en modo categorico en contra del reconocimiento del derecho de huelga, y consideró que la misma sólo constituye un "hecho."

Frente a las precitadas manifestaciones, no se expresó por ningún otro constituyente concepto, ya sea de ratificación o de impugnación a los mismos, en modo que puede considerarse que tácitamente ese es el pensamiento de la mayoría que consagró la re-

forma constitucional de 1949.

En la práctica se sostiene que la huelga se halla implícitamente involucrada en el derecho gremial, en cuanto tiende a "la defensa de los intereses profesionales", conforme a la cláusula 10ª del artículo 37 de la Constitución Nacional, que ha fijado los principios básicos de los derechos del trabajador.

En este sentido, la cláusula anteriormente citada, nos dice, : "el derecho de agremiarse libremente y de participar de otras actividades lícitas tendientes a la defensa de los intereses profesionales, constituyen atribuciones esenciales de los trabajadores, que la sociedad debe respetar y proteger, asegurando su libre ejercicio y reprimiendo todo acto que pueda dificultarle o impedirle."

La Declaración ha asignado a la defensa de los intereses profesionales, como se desprende del texto precedentemente transcripato, el carácter de un derecho fundamental junto con aquellos otros que protegen al trabajo, al salario, la familia, la cobertura de los riesgos e el mejoramiento económico.

El trabajador, en consecuencia, no sólo debe gozar de esos beneficios, sino también del derecho correspondiente a la defensa profesional la que no puede concretarse a un recurso e a un medio determinado, pues ha de revestir distintas formas e modalidades de acuerdo a las circunstancias en que se desenvuelven las relaciones del trabajo.

Es indudable que para la Declaración de los Derechos del Trabajador existe, conceptualmente, una diferencia entre derecho y actividad lícita que, referida a la huelga, adquiere una singular importancia, ya que, para asegurarla como derecho sería necesario protegerla jurídicamente; en cambio, para asegurar su licitud, es suficiente con que no sea prohibida.

El enunciado pertinente de la Declaración ex pressa que la sociedad debe respetar las actividades lícitas que hacen al derecho a la defensa de los intereses profesionales y asegurar su libre ejercicio reprimiendo todo acto que pueda dificultarle e impedirle.

Esta cláusula no enuncia expresamente el derecho de huelga, sino que tiende a proteger las actividades sindicales lícitas, y, en consecuencia, la huelga en cuanto constituya una actividad de tal clase.

Si la huelga hubiera sido declarada en la Constitución como un derecho, la ley podría reglamentar su ejercicio pero no prohibirla, salvo en los casos muy especiales (empleados públicos, etc.), pero la circunstancia de que se haya consagrado el derecho a la defensa de los intereses profesionales y no el de huelga, podría hacer pensar en la posibilidad de que la ley prohibiera la huelga, trans formándola en actividad ilícita.

Cuando las leyes vulneran derechos o garantías consagrados por la Constitución Nacional, las mismas no tienen validez.

En virtud de ello, en nuestra opinión, una ley no podría prohibir la huelga mientras ella constituya un medio esencial del derecho constitucional a la defensa de los intereses profesionales, de la misma forma que, por ejemplo, no se podría establecer un procedimiento penal por el cual se prescindiera de oír al acusado, contradiciendo así el precepto de inviolabilidad de la defensa, de la persona y de los derechos.

Puede la ley, sin embargo, reglamentar el ejercicio de la huelga determinando sus justos límites a los efectos de asegurar otros derechos y otras garantías y evitar el uso abusivo de unos en detrimento de otros.

Admitido que la huelga reviste especial importancia como medio de gravitación de la organización sindical, que ha contribuido a promover el advenimiento de un régimen social más justo y teniendo en cuenta la falta de normas jurídicas sustantivas para la solución de los conflictos colectivos, es que consideramos que ella constituye un recurso gremial que no puede ser prohibido por el sólo hecho de instituirse organismo y procedimientos competentes para entender en los conflictos del trabajo.

Es indudable que esta información no comprende las huelgas que por su naturaleza lleguen a afectar intereses vitales de la Nación, considerándose vitales desde dos puntos de vista; de la materia (servicios públicos) y de la oportunidad (guerra, crisis, recuperación económica, etc.), así como para aquellas motivadas en conflictos en los cuales es parte el Estado.

En este último caso, si el Estado actuara como persona de derecho público, no se le concebiría en una posición antagónica a las justas aspiraciones del trabajo. El grado del perjuicio social en el primer supuesto y la falta de operancia en el segundo, imponen la necesidad de prohibir la huelga, sustituyéndola por organismos y procedimientos legales tendientes a la solución de este tipo de conflicto.

En el ámbito provincial la única provincia que debatió el tema fué la de Mendoza y entre los artículos del proyecto es conveniente destacar el 15º que decía: "Los habitantes de la Provincia, tendrán los siguientes derechos:... de trabajar y de huelga..." y el artículo 45º decía "Se reconoce a los trabajadores el derecho de sindicarse y el de huelga con arreglo a la ley".

Pero, estas disposiciones fueron rechazadas por la mayoría de la Convención Constituyente, que aprobó el nuevo texto en Marzo de 1949. Posteriormente, con motivo de la reforma constitucional de la Nación, se trató nuevamente la reforma constitucional y tanto en el despacho como en el texto aprobado en el mes

de Mayo de 1949, no se consiguió ninguna disposición relacionada con la huelga.

Pasando a considerar este tema desde el punto de vista de la intervención administrativa nos encontramos con la ley nº 13529 de 1949, de reorganización de Ministerios y en cuyo artículo 26 inciso 3º se destaca como competencia del Ministerio de Trabajo y Previsión la de "intervenir en las negociaciones y mediar en los conflictos del trabajo".

Ya con fecha 6 de marzo de 1944, en la entonces Secretaría de Trabajo y Previsión se dictó una resolución nº 16 que determina los procedimientos para dirimir los conflictos de trabajo y en cuyo artículo nº 3 se establecía que al promoverse la gestión, tanto los obreros como los patrones, "quedarán expresamente apercibidos de que no podrán alterar las cesas mediante la declaración de huelga, cierre o despido en tanto se sustancia esta instancia de conciliación.", pudiéndose declarar ilegal el acto de huelga e sancionando con penas aplicadas en uso de las facultades de policía de trabajo, en caso de no cumplirse la obligación de no interrumpir la actividad laboral.

El hecho de incorporar las disposiciones de la resolución nº 16 citada, al decreto-ley 21.877/44, ratificado éste por ley nº 12.921, da a las normas de la primera el mismo alcance que el de una ley y así se ha aplicado constantemente de acuerdo a la jurisprudencia administrativa.

Consideraremos a continuación dos aspectos en particular de la prohibición de la huelga en nuestro país.

El primero de ellos lo constituye la prohibición de pases en la producción de petróleo. La importancia que tiene la extracción de petróleo en la economía nacional y la repercusión que la paralización de esta actividad generaría en el país, ha determinado la adopción de un régimen especial para los trabajadores de esta actividad, con relación a los conflictos del trabajo.

En tal sentido se dictó por el Poder Ejecutivo de la Nación, en acuerdo de Ministros, un decreto, debidamente fundado, que justifican la adopción de las normas reglamentarias en cuanto al conflicto de trabajo, al par que considera ilegal los pases que se produzcan en las actividades indicadas.

El citado decreto dictado con fecha 19 de setiembre de 1949 bajo el n.º 23.121, al par que establece la ilegalidad de los pases en las actividades precitadas, fija el procedimiento para resolver las reclamaciones obreras, mediante el procedimiento del arbitraje obligatorio a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 5º que dice: "Cualquier demanda del personal afectado a la producción de aceites de petróleo y de gas natural, a que se refieren los artículos 1 y 2 del presente decreto, recibida por el organismo respectivo, deberá ser resuelta dentro de los 30 días de su recepción. De no llegarse a una solución, la

demanda será pasada a consideración del Ministerio de Trabajo y Previsión, donde será resuelta en el plazo máximo de 15 días, siendo su laudo de aplicación obligatoria."

El otro caso a considerar se refiere a la huelga en el trabajo rural. Por ley nacional n.º 13.020, dictada en el año 1947, se creó la Comisión Nacional de Trabajo Rural, integrada por un funcionario representante del Ministerio de Trabajo, que la preside, y por delegados del Ministerio de Agricultura, representantes de los obreros y de los patrones designados estos por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de las entidades centrales obreras y patronales más representativas.

Entre las atribuciones que se le asigna a esta Comisión Nacional, se consigna la de "resolver toda cuestión que se plantee entre las partes, conforme así lo dispone el art. 2.

Respondiendo a esta finalidad central, la citada comisión dictó una resolución el 23 de Noviembre de 1949, prohibiendo la paralización del trabajo rural por razones derivadas de conflictos en el mismo.

Es evidente que, en razón de la naturaleza de la actividad que se realiza en el orden rural, la trascendencia del paro del trabajo es de mayor gravedad que en el de índole industrial, por los daños irreparables que pueden producir, dado lo precioso de los elementos que sirven de base a la actividad agropecuaria.

Algunas huelgas han sido en este sentido elevadas, en punto a las consecuencias desastrosas en la producción del agro por las pérdidas ocasionadas. Ello explica y justifica que en algunos códigos de trabajo al reglamentarse la huelga, se la prohíba en las actividades del campo, en igual forma que en los servicios públicos.

El decreto citado por la Comisión Nacional de Trabajo Rural, al prohibir la paralización del trabajo, fija sanciones severas contra los que incurran en violación del citado principio prohibitivo.

Entre las sanciones que se fijan, unas son de índole sindical, en cuanto se gestionará el retiro de la personalidad gremial, la clausura del sindicato, y otras son de índole personal, con respecto a los obreros, en punto a la rescisión del contrato sin indemnizaciones, y separación de la representación que puedan ejercer ante la comisión mencionada.

La aplicación del citado decreto, esleca en consecuencia al margen de la legalidad todas las huelgas que puedan producirse en la actividad agropecuaria, por expresa prohibición que se hace de la paralización del trabajo "por diferendos que se susciten", Así lo establece el artículo 1º que dice: Los obreros comprendidos en el régimen de la ley n.º 13.020 no podrán paralizar el trabajo por diferendos que se susciten ya sea cuestionando la interpretación de las disposiciones que regulan la

actividad, ni invocando afiliación, adhesión o mandato de sindicatos, federaciones o confederación alguna."

Debemos aquí pasar a la provincia de Buenos Aires a fin de ver la ley n<sup>o</sup> 4548 que trata del tema.

En el año 1947, se dictó en la provincia de Buenos Aires la ley n<sup>o</sup> 4548 que organizó el Departamento de Trabajo, organismo al que le asignó funciones, atribuciones y competencia para "intervenir con carácter preventivo en los entredichos que se susciten entre obreros y patrones, procurando evitar la paralización del trabajo, con facultades para buscar un advenimiento directo, o dirimir las disidencias" de acuerdo con lo que establece la ley citada en el art. 3, inciso 4.

En modo especial, en el inciso 5 del mismo artículo, se le asignó al Departamento, la competencia para "intervenir con iguales facultades en las huelgas o cierres ya declarados."

Para la solución de los conflictos colectivos del trabajo, instituye la ley referida una instancia obligatoria de conciliación y arbitraje. Si la instancia de conciliación fracasa, se convoca a los representantes para que directamente adopten un procedimiento arbitral voluntario, y si tampoco hay acuerdo en ello, conforme al artículo 30, "quedarán sujetas al procedimiento arbitral obligatorio."

La ley instituye normas de actuación, como así también, para el dictado del laudo arbitral y el tiempo para resolver el conflicto.

Para el caso de que transcurrieren 90 días desde la iniciación de la instancia, sin que se hubiera dictado pronunciamiento, dice el artículo 39 que " las partes pueden realizar los actos de defensa que vieran convenirles, con excepción del paro y el cierre o de otra medida que interrumpa el trabajo cuando se trata de empresas de servicios públicos indispensables. En los demás casos y antes del cumplimiento de ese término, queda prohibido a los obreros hacer efectivo el paro y a los patrones proceder al cierre o a cualquier otra medida que implique mantener en pie el conflicto."

Si bien la ley provincial 4548, se dictó antes de la organización de la Secretaría de Trabajo y Previsión, hoy Ministerio Nacional, y en base a la cual, Las Delegaciones Provinciales del Trabajo han sustituido a los Departamentos Provinciales, por transformación de estos en aquellas, conforme al art. 12 del decreto-ley nº 15074-43, ratificado por ley 12921, se ha considerado conforme a la jurisprudencia uniforme de los tribunales de la Provincia de Buenos Aires "que la Delegación Regional de la Secretaría de Trabajo y Previsión ha reemplazado al Departamento del Trabajo en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales que atribuía a este organismo la ley 4548" de modo que aquel organismo cumple las funciones jurisdiccionales que se le asignaron a este. En tal virtud la huelga se admite, pero se excluye su ejercicio en las "empresas de servicio público indispensables".

Pasemos ahora a considerar nuestro tema en la Provincia de Santa Fé.

En el año 1935, se dictó la ley n° 2426, que instituía un régimen especial para la solución de los conflictos colectivos del trabajo. El sistema adoptado impone la instancia de la conciliación o bligatoria y fracasada ésta, dejaba librada la instancia al arbitraje a la aceptación expresa de las partes. No aceptado el arbitraje, de hecho las partes en la contienda quedaban en libertad de ag ción, de modo que podían recurrir a la huelga o al "lock-out" aún cuando no lo expresa la citada ley en ninguna de sus disposiciones (arts. 58 a 76).

El 31 de julio de 1943, intervenida la Provincia, como consecuencia del movimiento revolucionario del citado año, el Interventor en la misma, dictó un decreto que lleva el n° 14 modificando substancialmente la citada ley provincial 2426, en cuanto a la reglamentación de las organizaciones profesionales y a la solución de los conflictos de trabajo.

Entre los considerandos que se invocan para tomar esta medida, se consignan los siguientes: "Que es imprescindible regularizar estas situaciones ilegales que se mantienen en perjuicio de los intereses generales de la economía de la provincia, por que generan conflictos entre el capital y el trabajo que, en forma real o ficticia paralizan actividades que significan pérdida colectiva y pertuban la acción del Estado para la

pacífica de los diferendos;

"Que la acción del Estado debe ser eficiente cada vez que se plantee un conflicto colectivo de trabajo y para ello, es indispensable contar con normas equitativas y prácticas que permitan soluciones rápidas y justas;

"Que en los casos de conflictos colectivos del trabajo, vinculados con la tarea de recolección, trilla y transporte de la cosecha fina y del maíz esas normas deben ser complementadas con un régimen especial en cuanto a los plazos que se consideren suficiente para lograr una solución que no ocasione perjuicios a la economía general del país".

El citado decreto impone la obligatoriedad de la conciliación "en todas las diferencias y conflictos de carácter colectivo que se susciten entre empleadores y trabajadores, art. 16, fijando para la solución de los mismos un plazo perentorio y mínimo, no pudiendo exceder de 48 horas en los conflictos rurales que pongan en peligro la riqueza del suelo, ya sea por recolección, trilla o transporte de la cosecha fina o maíz" (art. 20)

Si fracasa la conciliación, se impone la instancia arbitral en forma obligatoria por el organismo oficial respectivo, tal como lo establece el art. 20 segundo apartado del citado decreto nº 14 en el modo siguiente: "Si no se obtuviera un advenimiento de las partes, la controversia deberá resolverse por medio del arbitraje del Consejo Superior del Trabajo que actuará como Cámara de Arbitraje."

La aplicación de este precepto, de hecho implicaba en modo evidente la inoperancia de la huelga o del "lock-out", después del arbitraje, en razón de que se imponía la solución del conflicto.

Este decreto en las disposiciones precitadas, fué articulado de inconstitucional y la Corte Suprema de la Nación, no hizo lugar al recurso interpuesto.

También enfoca nuestra legislación a la parte delictiva de la huelga. Dice Eusebio Gómez: "El hecho de que la libertad de trabajo sea una manifestación de la libertad individual, no obsta a que se confiera autonomía a la clase de delitos que, especialmente atentan contra ella. No es redundante la precisión concreta de tales delitos, porque el legislador nunca será excesivo en sus empeños para asegurar la tutela de ese bien supremo, que es la libertad de trabajo."

Tal es el sentido que inspiró la incorporación de los delitos contra la libertad de trabajo en el Código Penal argentino, sin que por ello se considerara a la huelga como delito. No es a la huelga a la que se clasifica como delito, sino a la violencia contra el trabajador para tomar parte en la misma.

Pero este principio inspirador del Código Penal vigente, ha sufrido una modificación con el decreto ley 536/45 que ha creado en modo categórico la figura delictiva de la huelga, para los empleados del Estado, o de empresas semificiales de servicio público, o de industrias privadas cuando la

huelga es declarada ilegal.

En igual modo se ha creado también la figura delictiva del sabotage, consignada originariamente en el decreto 536/45 y ampliada posteriormente por la ley 13.985, que reprimen los actos contra la seguridad de la Nación, y que tiendan a afectar el rendimiento de la producción industrial, energías, materias primas, maquinarias y retarden o impidan el desarrollo de la Nación.

En consecuencia en el derecho argentino, las disposiciones penales que en modo directo o indirecto contemplan las situaciones emergentes de las huelgas u otros medios de acción, tanto obrera como patronal, como el "lock-out" se encuentran consignadas en el C. Penal, en el Decreto 536/45 y en la ley N° 13.985 que reprime los actos contra la seguridad de la Nación.

A tal efecto el art. 34 del Decreto 536/45 dice: "Será reprimido con prisión de seis meses a tres años el que, en cualquier forma, promoviere la declaración de una huelga de empleados u obreros que presten servicios en reparticiones nacionales, provinciales o municipales, o en empresas semioficiales o particulares que tengan a su carga servicios públicos."

El art. 35 agrega: "Será reprimido con prisión de un mes a dos años, el que por cualquier otro medio estimulare el mantenimiento de una huelga en establecimiento particular que haya sido declarada ilegal por autoridad competente."

De la violencia en la huelga nos habla el art.

158 del C. Penal que dice: "Será reprimido con prisión de un mes a un año, el obrero que ejerciere violencia sobre otro para compelerlo a tomar parte en una huelga o boycott. La misma pena sufrirá el patrón, empresario o empleado, que por sí o por cuenta de alguien, ejerciere coacción para obligar a otro a tomar parte en un lock-out y a abandonar o ingresar a una sociedad obrera o patronal determinada."

Los artículos 195, 191, 192 y 197 se refieren a las penas que corresponden a los hechos similares ocurridos en el transporte ferroviario y marítimo. Dentro del decreto 536/45, se encuentran estas penas a los inconvenientes a la navegación y a las telecomunicaciones, en los artículos 37 y 38.

Con referencia al sabotage, en el Código Penal, no se ha tipificado este delito, y sólo se origina la represión punitiva, si se provocan daños en los bienes con intención dolosa.

En cambio, el Decreto 536/45, en el capítulo V denominado "Delitos contra la ejecución del trabajo industrial", se consigna una disposición especial que reprime con prisión de dos meses a tres años, cuando se realice un acto que tenga el propósito de impedir o disminuir el "rendimiento de la producción industrial o a desaprovechar o destruir energías, materias primas o maquinarias." (art. 32)

El entorpecimiento del trabajo, también se reprime en este decreto por el art. 33, cuando es determinado por cesación o suspensión de la actividad y por motivos extraños al mismo, o provocado tendenciosamente por cuestiones económicas, sociales o políticas. (art.33)

Estas disposiciones han sido a su vez complementadas por la ley nº 13985 que reprime los actos contra la seguridad de la Nación, cuando por cualquier medio se desorganice, destruya, deteriore o inutilice, materiales, instalaciones servicios o industrias de cualquier naturaleza, "con el propósito de perturbar, retardar o impedir el desarrollo militar, económico, financiero, social científico o industrial de la Nación." (art 7 ley 13985).

La precedente disposición de la ley 13.985 de acuerdo a su texto, pareciera no excluir la aplicación del Decreto 536, en razón de las situaciones especiales que ambos contemplan, y que en algunos casos no son coincidentes.

Mientras el decreto 536/45 se refiere al propósito de "impedir o disminuir el rendimiento de la producción industrial", o, a "desaprovechar o destruir" energías, materias primas o las maquinarias, en cambio la ley nº 13.985, se refiere al que "desorganizare, destruyere, deteriorare o inutilizare" materiales, servicios o industrias con el fin de afectar el desarrollo de la Nación.

Solo hay coincidencia en la destrucción como acción, no así en los otros medios.

Y en cuanto a los fines, no hay tampoco identidad, pues mientras el decreto consigna solamente la incidencia en la "producción industrial", en cambio la ley mencionada concreta la finalidad en punto a la incidencia que produzca en el desarrollo de la Nación, por ello es más grave la pena que se gradúa de uno a veinticinco años.

Como el mejor telón que descende sobre este estudio de la huelga en la República Argentina nos ha parecido exponer algunos párrafos del mensaje presidencial efectuado por el Sr. Presidente en Mayo de 1950.

Nos dice el Gral. Perón: "Qué hemos hecho hasta hoy en el campo social.? Podemos afirmar que, en primer término, existe una nueva conciencia social en el pueblo de la Nación." Agregando más adelante: "Una prueba de que el pueblo argentino tiene "conciencia social" es el hecho de que la "cooperación ha reemplazado a la lucha".

"Capital y trabajo, después de cumplidas las exigencias de la justicia social, comienzan a entrar en un terreno de franca colaboración mutua." En 1949 los conflictos gremiales han disminuído extraordinariamente en relación a los años anteriores". " Algunas cifras estadísticas probarán claramente mi afirmación. En 1948 participaron en 103 huelgas 278.000 asalariados, mientras que en las 36 huelgas de 1949 sólo hubo 29.000 participantes. Por otra parte se han firmado en 1949 trescientos treinta y cuatro convenios colectivos de trabajo, que comprenderían a más de 2.000.000 de trabajadores."

"Estas cifras no significarían nada si no viésemos todos los días ejemplos aleccionadores de cómo los patronos van entendiendo que los obreros merecen un trato digno y condiciones de trabajo adecuadas."

" Podemos, pues, afirmar ya que nuestra aspiración de 1943, crear una conciencia social en el país, ha sido lograda plenamente."

Acorde con lo anteriormente expuesto podemos decir que a partir de la implantación de la nueva e intensa política social desarrollada por el gobierno de la revolución, las abundantes leyes sancionadas han eliminado numerosos motivos de huelga, han creado instituciones destinadas a darles adecuada solución cuando se producen y han difundido en forma expuesta e insospechada los beneficios de la práctica del contrato colectivo, que instituye un medio preventivo muy eficiente y un instrumento altamente apreciable de paz social, ocurriendo lo propio con la implantación de los numerosos estatutos profesionales hoy en vigor.

A título de conclusión debemos advertir que si bien consideramos que, en los actuales momentos, la huelga debe ser admitida como una de las "actividades lícitas" a que se refiere el punto X de la primera parte <sup>del art. 37</sup> de la Constitución Argentina, no creemos que en un futuro no pueda ser proscripta como medio de lucha sindical. Consideramos posible y conveniente alcanzar ese objetivo, pero para ello es

necesario que la justicia social, en cuanto constituye un sistema de equilibrio entre las fuerzas de la economía, llegue a imperar en la conciencia de los hombres, rija sus relaciones y sea la fuente en que se inspire el orden legal.

Para ello serán necesarias reformas en el orden político, económico y jurídico. En el orden político, atribuyendo a la asociación profesional una participación permanente en los organismos públicos que tengan a su cargo el gobierno de los intereses que afectan a la profesión. En el orden <sup>(1)</sup>promoviendo una política que posibilite el máximo de producción de riqueza y su equitativa distribución. Finalmente, en el orden jurídico estableciendo una legislación dirigida a consagrar y proteger los derechos del trabajador y a instituir organismos y procedimientos tendientes a obtener su efectividad.

Dadas estas condiciones, recién entonces, a nuestro entender, la ley podría prohibir la huelga como consecuencia de la institución de medios legales para la solución de los conflictos. La huelga dejará así de ser una actividad lícita, no sólo porque la ley lo prohíba sino porque resultará inoperante dado que el derecho a la defensa de los intereses profesionales tendrá para su ejercicio medios y garantías mucho más eficaces y racionales.

---

(1) económico ...

*[Handwritten signature]*  
29-7-12



B I B L I O G R A F I A

- Economía política y argentina- P. Christophersen
- Derecho del trabajo y sus contratos - G.Cabanellas
- Legislación del Trabajo - Alejandro M. Unsain
- La huelga -Inst. de Derecho del Trabajo, Facultad de  
Ciencias jurídicas y sociales-Universidad  
Nacional del Litoral
- Huelgas en su aspecto político, económico y jurídico  
A. Moreno Calderón
- Las huelgas en la Rep. Argentina - F. Figueroa
- Las huelgas ante la ley - C. Zavalía
- El derecho de huelga -H. Lestani
- Las huelgas -C. Renault
- Como se evitan las huelgas- H.R.Smith
- Diarios de sesiones de las Cámaras de Diputados y  
Senadores
- Colecciones del Diario "La Prensa" y "New York Times"
- El Asesor de Réditos
- Revista de la Facultad de Ciencias Económicas- Bs.As.
- Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Soes.  
Buenos Aires.



I N D I C ECapítulo I

Generalidades..... pág. 1

Importancia del tema (pág 1)- Conceptos y definiciones (pág.1)- Interpretación del "hecho" de la huelga (pág. 4)- Caracteres de la definición: a) el hecho; b) el sujeto activo y c) los fines (pág.5)- Encuadre de los caracteres anteriores en las definiciones de distintos autores (pág. 8)- La huelga es un derecho individual o colectivo? (pág. 14)- Similitud entre la huelga y la guerra (pág. 20)- Distintos tipos de huelga (pág. 23)- Huelgas legítimas e ilegítimas (pág. 25)- Prueba de la legitimidad (pág. 26)- Estudio de las diferentes clases de huelga (pág. 29)

Capítulo II

Reseña histórica de la huelga..... pág. 34

Origen de los términos "huelga" y "boycott" (pág. 35)- Influencia de las corporaciones en el medio social del medioevo (pág.37)- Aparición de la Revolución Industrial (pág.40)- Prohibición de la asociación, ley Le Chapelier (pág. 46)- Evolución posterior: reconocimiento de la huelga (pág.50)- Evolución histórica de las huelgas en República Argentina (pág. 50)- Su iniciación en 1890 (pág.52)- Reacción legislativa (pág. 53)- Acción del Departamento Nacional del Trabajo y su presidente, Dr. N. Matienzo (pág.53)- Proyectos presentados al Congreso (pág. 56)- Disposiciones de la ley 8999, arts. 6 y 7 (pág. 56)- Proyectos del P. Ejecutivo años 1921 (pág.57) y 1933 (pág. 58)

Capítulo III

Consecuencias de las huelgas..... pág. 60

Clasificación, consecuencias sociales y políticas (pág. 60)- Opinión de A. Sussekind relativa a la distinta legislación social: ascendente o descendente (pág. 61)- Consecuencias económicas, Huelga carbonífera de Inglaterra (1926) (pág. 63)- Efecto de las

huelgas sobre los precios y salarios (pág.66)  
 Consecuencias jurídicas (pág. 68)- La huelga suspende o rompe el contrato de trabajo? (pág. 71)- Opinión de diversos autores (pág. 72)- Opinión de P. Durand (pág. 83)- Nuestra opinión (pág. 87)- Jurisprudencia (pág. 87)- La huelga en los servicios públicos en general (pág. 89)- Legislaciones contemporáneas en Europa y América (pág. 90)- Caso especial de los trabajadores ferroviarios (pág. 102)- Empleados públicos (pág.105).

#### Capítulo IV

Soluciones jurídicas.....pág.112

Clasificación de diversos autores (pág.113)  
 Nuestra clasificación (pág.115)- Gestión directa (pág.115)- Conciliación y arbitraje (pág. 116)- Intervención estatal. Garantías de este procedimiento (pág. 120)- Formas especiales de intervención: investigación y encuesta (pág.136)- Uso de la fuerza pública (pág. 139)- Uso de "rompehuelgas" y declaración de ilegalidad de la huelga (pág.139)

#### Capítulo V

La huelga en el exterior..... pág.142

Alemania (pág. 142)- Francia (pág.146)- Italia (154 pág.)- España (pág. 159)-Gran Bretaña (pág. 169)- Estados Unidos de Norte América (pág. 172)

#### Capítulo VI

La huelga en la República Argentina..... pág.193

Su estudio en la Constitución (pág.195)- Cláusula Nº 10 de "Los derechos del Trabajador (pág. 197)- La cuestión en la prov. de Mendoza (pág. 200)- La huelga en cuanto a la intervención administrativa( pág. 201)- Prohibición de huelgas en la producción de petróleo y en el trabajo rural (pág. 202)- La prov. de Buenos Aires y la ley nº 4548 ( pág. 205)- La prov. de Santa Fé y la ley Nº 2426 (pág. 207)- La huelga en nuestra legislación penal, el decreto ley 536/45 y la ley 13.985 (pág.209) Mensaje presidencial de 1950 (pág.213)

Bibliografía..... pág.216