

REVISTA DE REVISTAS

Derecho del trabajo	223
-------------------------------	-----

sivamente por las metas resocializadoras, entraría en el ámbito del derecho social y no del derecho penal.

Dolores E. FERNÁNDEZ MUÑOZ

DERECHO DEL TRABAJO

CASAS BAAMONDE, María Emilia, "La reforma de la legislación procesal laboral", Madrid, núm. 46, marzo-abril de 1991, pp. 181-212.

En fecha reciente, ha sido modificado en España el texto del articulado correspondiente al título III de la Ley de Procedimiento Laboral (RD legislativo 521-90, 27-IV). Fue modificado no sólo el título sino la mayor parte de las disposiciones en él contenidas, dando origen con ello a una reforma trascendente que resulta muy importante conocer. El título se denominaba con anterioridad "De los Recursos" y actualmente lleva la denominación "De los Medios de Impugnación", más coherente y ajustada a la nueva realidad procesal que ha venido imponiéndose en este país desde hace pocos años. Para nosotros es de interés el conocimiento de esta reforma, dado que nuestra legislación carece de "recursos" y sólo admite, en ciertas situaciones, el amparo laboral indirecto, sin suspensión del procedimiento.

La profesora Casas Baamonde, catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, nos conduce en el presente estudio a un análisis de la estructura formal del nuevo libro III aludido, ya que comprende varias novedades normativas, entre otras la organización judicial social con base en la tripartización de órganos de instancia y la descentralización del régimen de recursos. ¿Qué es la tripartización? Para la autora, el conjunto de transformaciones habidas en la estructura jurisdiccional para dar cabida a nueva estructura territorial del Estado, surgida de la desaparición del órgano revisor Tribunal Central de Trabajo y de los denominados "orden jurisdiccional social". Este orden comprende en la actualidad juzgados regionales de lo social; tribunales unipersonales sustitutivos de la antigua magistratura del trabajo; salas de lo social dentro de los Tribunales Superiores de Justicia de las magistraturas de justicia de las comunidades autónomas; así como una sala de lo social de la Audiencia Nacional y una sala de lo social del Tribunal Supremo.

Esta nueva distribución jurisdiccional ha sido motivo de diversas críticas, primero, por las imprecisas previsiones constitucionales acerca del modelo organizativo territorial de la jurisdicción; segundo, debido al funcionamiento establecido para estos órganos judiciales; y tercero, al haber encargado el gobierno de los mismos fijando competencias estatutarias de participación de las comunidades autónomas en la organización de las demarcaciones judiciales de su territorio (artículo 121.1 a 152.1). De esta manera, la sala de lo social del Tribunal Superior, o sala IV (artículo 55) conocerá de los recursos de casación y revisión y de recursos extraordinarios establecidos en la ley; las salas de lo social de los Tribunales Superiores de cada comunidad autónoma tendrán conocimiento de los recursos que establezca la ley contra las resoluciones dictadas por los juzgados de lo social de las propias comunidades autónomas (artículo 75.2); y en primera o única instancia los juzgados de lo social conocerán de los procesos sobre materias propias de este orden jurisdiccional (artículo 93)

El segundo bloque de modificaciones relevantes —según la autora— agrupa aquellas de naturaleza procesal referidas a la ordenación de los procesos impugnatorios y su desenvolvimiento.

Estas modificaciones son resultado de la jurisprudencia instituida por el Tribunal Constitucional, con base en la interpretación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que consagra el artículo 24 de la Constitución. El objeto buscado ha sido suprimir en los asuntos de trabajo o de lo social el formulismo excesivo de la casación civil, extendido sin justificación al régimen de los juzgados y tribunales encargados de la impartición de justicia laboral; hecho que hubo de crear inconformidades y soluciones no compatibles con un régimen procedimental ágil y susceptible de engorrosas tramitaciones.

Cinco novedades —a juicio de la profesora Baamonde— son las más salientes en la nueva regulación laboral: 1. Reducción del número de recursos y configuración cerrada de los mismos (*numerus clausus*); 2. Incorporación de un recurso absolutamente nuevo: el de casación para la unificación de doctrina, recurso dirigido a lograr la unificación de la jurisprudencia en la aplicación de la ley; 3. Regulación de trámites de inadmisión de los recursos que integran el segundo grado en el orden jurisdiccional social, de duplicación y casación, en sus versiones ordinaria y extraordinaria; o indispensables para unificar la doctrina; 4. Equiparación de los procedimientos de tales recursos sobre la base del modelo de la casación laboral (que no civil); y 5. Trámites de inadmisión de los recursos del segundo grado de jurisdicción.

Al lado de estas innovaciones se ha dispuesto la creación de una "delegación legislativa", con el objeto de fijar directrices en el ordenamiento de los recursos laborales, fijar la cuantía máxima de los honorarios de los abogados, determinar los "supuestos excepcionales" en que los autos resolutorios de los recursos de reposición y súplica sean recurribles; así como delimitar el ámbito de la suplicación, señalando las sentencias recurribles de las salas de lo social de las comunidades autónomas. Al margen de estos supuestos, la técnica de la "delegación legislativa" para el dictado de textos articulados, constituye una positiva innovación del ordenamiento jurídico, por cuanto al gobierno corresponderá determinar el contenido concreto de las disposiciones legales que deba dictar, siguiendo los principios y criterios de las bases.

La autora ofrece varios ejemplos. Anotemos uno de ellos para ilustración de la disposición adoptada hoy en la legislación laboral española. La base número 36 aplicable a las autonomías establece un tope o límite máximo a los depósitos y consignaciones para intentar un recurso, el cual no podrá exceder del límite de responsabilidad que, sobre el importe de la condena, afecte al recurrente. Sobre el particular los artículos 226 y 227 del ordenamiento señalan que los "entes públicos" se encuentran exentos de tales consignaciones y depósitos, al igual que los organismos autónomos y aquellas personas que gocen del beneficio de justicia gratuita. Para ella, el desarrollo lógico del texto articulado producirá innovaciones al traducirse e interpretarse el sentido de las bases habilitantes, al existir la posibilidad para los tribunales de acumular, de oficio o a instancia de parte, los recursos en los que exista identidad de objeto o de algún sujeto "en cualquier momento y previa audiencia de los comparecidos."

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

COLOMER VIADEL, Antonio, "Movimiento de los trabajadores sin tierra de Brasil", *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*, Madrid, año IX, núm. 24, otoño de 1991, pp. 49-64.

La agricultura en casi todos los países en vía de desarrollo ocupa un porcentaje elevado de la población activa independientemente de los cultivos principales de cada región. Fenómeno similar lo es la concentración de la propiedad de la tierra en sectores comunitarios o de pequeños grupos privados. Ambas situaciones han dado margen

en las últimas décadas al crecimiento de trabajadores rurales, o campesinos como detimos en nuestro país, que carecen de esas tierras para intentar cultivos propios o ajenos, realidad social que ha dado margen a los gobiernos de los diversos estados, en los que se confronta este problema, a buscar soluciones de diverso tipo y grado, todas ellas encaminadas a una reforma agraria integral y a un justo reparto de la tierra, a efecto de lograr niveles de supervivencia de un numeroso sector de población eminentemente rural.

Brasil no es la excepción en este fenómeno, de ahí que el profesor Colomer Viadel intente un estudio de los principios y propuestas del, en ese país llamado, "Movimiento de los Sin Tierra" que no nos es ajeno; de ahí la importancia de conocer las soluciones que han sido dadas por las autoridades brasileñas, para establecer algunas comparaciones con nuestro problema agrario, particularmente en dos campos, el de la seguridad personal en la tenencia de la tierra y el de los medios puestos en acción para obtener su productividad.

En Brasil se ha presentado un movimiento campesino sindical del cual hemos carecido nosotros, pues si en alguna época, como pudo serlo el de la organización de los sindicatos obrero-campesinos en la década de los años veinte y treinta, a partir de los años posteriores quedó reunido el conjunto de trabajadores rurales con base en la legislación agraria, la que absorbió por completo toda la actividad del agro mexicano, desapareciendo casi los sindicatos en embrión y quedando sólo a la actividad colectiva de algunas confederaciones obrero-campesinas la protección del trabajo del campo. El movimiento de los trabajadores rurales brasileños, por el contrario, ha surgido con base en una poderosa reivindicación social, orientada y dirigida por la Central Única de Trabajadores del Brasil y por un sector progresista de la Iglesia católica, que ha impulsado a este sector en sus exigencias de otorgamiento de tierra o de trabajo remunerado permanente.

Cinco son los postulados de este movimiento; 1) Luchar por la reforma agraria sindical; 2) Pugnar por una sociedad justa e igualitaria y acabar con el capitalismo; 3) Reforzar la lucha por la tierra con la participación de todos los trabajadores rurales, sean arrendatarios, medieros, asalariados o pequeños propietarios, estimulando la participación de la mujer en todos los niveles; 4) Exigir que la tierra esté en manos de quien la trabaja y obtiene de ella su sustento y el de su familia, y 5) El "Movimiento de los Sin Tierra" deberá mantener siempre su autonomía política.

A partir del año 1986 en que cobró forma el movimiento a través de un congreso que reunió a la totalidad de los representantes estatales; se dio inicio en todos los estados del Brasil a una acción conjunta para conquistar la tierra y exigir del gobierno federal la implantación de la reforma agraria, mediante la organización de los trabajadores rurales y su participación en sindicatos que apoyaran los principios expresados y pusieran de inmediato en ejercicio los medios para alcanzarlos en el largo plazo. Se fijó en veinte años la paulatina expropiación de los latifundios con pago justo del valor de las tierras, excepción hecha de aquellos que para lograr su propósito de obtener grandes extensiones de tierra, cometieron asesinatos en contra de los trabajadores y campesinos, o los obligaron a perder sus tierras sin el pago de ninguna indemnización.

El Congreso aprobó asimismo varios puntos de "coyuntura política y económica del país" con base en las siguientes tesis: a) formular un proyecto político y económico de acción comunitaria; b) legislar sobre cuestiones de reforma agraria para evitar en lo futuro toda violencia en el campo; c) estudiar con las autoridades la posible solución de los conflictos y analizar en su caso las formas de deuda externa para cumplir los propósitos; y d) convocar a una Asamblea Nacional Constituyente con la participación de delegados de los agricultores, de los trabajadores rurales organizados y del "Movimiento de los Sin Tierra", con garantías plenas para la independencia ideológica de cada uno, sin afectar los intereses de los sectores participantes.

El autor estima que estos planteamientos tuvieron eficaz resultado ya que en la Constitución brasileña de 1988, en el título II "De los Derechos Individuales y Sociales" se estipuló (artículo 5º) que el derecho de propiedad atenderá a su función social, por cuyo motivo la ley establecerá el procedimiento para la expropiación por necesidad o utilidad pública, o interés social en su caso, mediante justa indemnización. Además, en el título VII referido al orden económico y financiero, se incluyó un capítulo sobre política agraria y reforma agraria, en cuyos artículos 184 y 186 se ha dispuesto el aprovechamiento racional y adecuado de la tierra, así como la utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y la preservación del medio ambiente, incluyéndose disposiciones que regulan las relaciones de trabajo y la explotación agraria que favorezca el bienestar de los propietarios y de los trabajadores al mismo tiempo. Se agregó asimismo, que son susceptibles de expropiación para fines de la reforma agraria la pequeña y mediana propiedad rural, y la propiedad

productiva, cuando resulte necesario apoyar las necesidades de los trabajadores rurales y de sus familias.

Puede apreciarse por lo expuesto la similitud de las nuevas disposiciones constitucionales brasileñas con alguna de las nuestras, pues no sólo se establecen principios reivindicatorios de la propiedad agraria y soluciones participativas de los sectores involucrados, sino que se ha dejado también a leyes constitucionales complementarias la total solución del problema agrario. Es indudable que en todas estas modificaciones ha jugado un papel importante el sistema democrático que se pretende implantar.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

WURGAFT, José, "Los Fondos de inversión social y la reestructuración económica en América Latina", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, Suiza, vol. 111, núm. 3, 1992, pp. 291-301.

América Latina ha resentido en la última década un grave costo social consecuencia de la reestructuración productiva llevada al cabo en casi todos nuestros países. Autores, comentaristas, escritores y críticos, todos están de acuerdo que dicho costo ha recaído en el trabajo humano en una buena parte, por lo que sus efectos negativos se han visto reflejados en el empleo, en el ingreso de los trabajadores y en la disminución porcentual del gasto social. De ahí que la preocupación toral de nuestro tiempo sea, por una parte, lograr una distribución más equitativa de los recursos y de los beneficios logrados hasta hoy; por otra, analizar nuevas formas de reorganización de la empresa y de la ocupación, de tal manera que esta tarea permita reducir el límite de pobreza en que se encuentran las clases laborantes en casi todos los niveles.

En México, es general la queja por el costo de la vida y el bajo rendimiento del salario, derivados ambos factores del propósito oficial de graduar el aumento salarial para evitar el fenómeno inflacionario que tan graves consecuencias ha traído a la sociedad mexicana, en particular a los sectores obrero y campesino. Sin embargo, similares situaciones se presentan en toda América Latina, motivo por el cual, de cinco años a estos días se han buscado diversas soluciones al problema, constituyendo una de las más generalizadas la creación de los llamados fondos de inversión social, entre los cuales destacan el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares implantado en

la República de Costa Rica (1990), el Fondo de Solidaridad e Inversión Social de la República de Chile (1991), el Fondo de Emergencia Social y el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal de la República de Perú (1991), el Fondo de Compensación Social de la República de Uruguay, (1992), el Fondo de Inversión Social de Emergencia de la República de Venezuela (1992) y el Plan de Complementación de Políticas Macroeconómicas de Brasil.

El doctor Wurgaft, director adjunto del Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe, con sede actualmente en la ciudad de Santiago, República de Chile; creado y fomentado por la Organización Internacional del Trabajo, presenta en el estudio que se comenta, el marco conceptual del régimen institucional y funcionamiento de estos fondos de inversión social (que en cierta forma guardan alguna similitud con nuestro programa de Solidaridad), cuya función es contribuir al proceso de estabilización y reestructuración de la economía, así como establecer al mediano plazo el equilibrio y los efectos de los procesos de ajuste que permitan el reinicio del crecimiento económico y favorecer su repercusión en el empleo. Cree él apoyado en sólidos argumentos, que la modernización de la gran masa de la población traerá como resultante el profundizar respecto de la heterogeneidad social siempre que se adopten políticas e instrumentos capaces de coadyuvar a la consecución de condiciones más equitativas para la comunidad de cada una de nuestras naciones.

Considera además, que si se pretende obtener resultados con rapidez y eficiencia, la administración pública debe fomentar la creación de estos fondos, a través de una nueva entidad potencializadora que, contando con el auxilio del poder público, ayude al sector privado y a los propios grupos que hayan de reclutar beneficiados, al establecimiento de organismos financieros intermedios que capten recursos destinados al desarrollo social. Estos fondos serán de carácter temporal o permanente según la mayor o menor importancia de las fuentes nacionales que concurren, por lo cual es conveniente reflexionar sobre la mejor opción y el método más práctico de impulsarlos.

Considera que nuestro país y Costa Rica constituyen actualmente los ejemplos más destacados de tipo permanente —que a su juicio resultan con el tiempo los más eficaces— nosotros a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y Costa Rica por medio del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, ya que desde su formación sugirieron a aquellos otros países que asimismo

decidieron dotarse de fondos que en un principio tuvieron carácter temporal pero que ahora, al contemplar la posibilidad de consolidar el esfuerzo realizado están tratando de volverlos permanentes, la conveniencia de aprovechar la experiencia obtenida y ampliar progresivamente su campo de acción para lograr, mediante una participación más cabal, el interés y apoyo de los grupos destinatarios de su actividad.

El punto clave a resolver —argumenta— es el análisis de cuáles tipos de programas y proyectos deben ser quienes reciban los recursos disponibles, por no ser éstos indefinibles ni ilimitados, con el fin de encauzar los fondos de inversión social a los que reporten utilidad efectiva y menor dispersión utilitaria, o sea aquella que pudiera resultar muy decorativa y vistosa pero de escaso aprovechamiento funcional. El motivo de esta previsión se debe a que muchos programas y proyectos reflejan demandas y presiones provenientes de usuarios que se encuentran en mejores condiciones de definir objetivos y contribuir a la concepción deseada, grupos que integran sectores de niveles más altos y que alientan la realización de obras no esenciales a la comunidad a la que pertenecen. De aceptar este tipo de interés social se excluiría a grupos de gran pobreza que requieren de ayudas más próximas al entorno vital.

Instrumentar el gasto, encaminándolo a soluciones de mayor contenido colectivo es tarea de los gobiernos en esta clase de colaboraciones, si se quiere combinando exigencias urbanas con auténticas necesidades rurales. No se discute que en las primeras, dichas exigencias se dirigen en muchas ocasiones a la construcción, por ejemplo, de parques deportivos, centros culturales o escuelas, pavimentación de calles o dotación de agua y drenaje, obras de gran contenido social, sólo que precisa jerarquizarlas para realizar las más urgentes, de salubridad, higiene o ambientales, sobre las de utilidad accesoria; bajo idénticas bases y con posterioridad podrán alcanzarse también. Sin embargo, se estará de acuerdo en que las segundas resultan más indispensables y ahí los servicios de salud, los centros hospitalarios, las escuelas rurales, etcétera, deben tener preferencia. Encontrar el mejor uso de los recursos de los fondos de inversión social debe ser el primer gran propósito de cualquier programa o proyecto.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA