

CONSEJO INTERAMERICANO DE COMERCIO Y PRODUCCION

RAFAEL VEHILS

Los Principios Sociales de la
Conferencia de Chapultepec

MONTEVIDEO

1945

CONSEJO INTERAMERICANO DE COMERCIO Y PRODUCCION

Los Principios Sociales de la
Conferencia de Chapultepec

POR
RAFAEL VEHILS

CUADERNOS SOCIALES DEL CONSEJO, NUMERO 1

POLITICA SOCIAL DE POSGUERRA

La Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en Chapultepec (México, D.F.), del 21 de febrero al 8 de marzo del corriente año de 1945, prestó considerable atención a las cuestiones sociales, y, muy en particular, al problema de mejorar las condiciones de vida de los países latino-americanos.

Cumpliendo el propósito que ya señalaba el orden del día (1), una de las principales resoluciones fué la LVIII, conocida por "Declaración de principios sociales de América", formulada, a lo que se entiende, con el designio de dar a las recomendaciones que contiene, la categoría de un *status* internacional.

En el discurso inaugural de la Conferencia, el Presidente de México, señor Avila Camacho, formuló, como primer principio, esta manifestación:

"Un orden pacífico, firme y justo, deberá garantizar a todos los hombres, sin distinción de razas o lugares, un mínimo suficiente de posibilidades fecundas para existir".

Glosándolo, el Canciller Padilla expresó a su vez:

"Si la democracia no es una impostura, debe ofrecer trabajo seguro, salarios justos, hogares decentes para el pueblo, construir escuelas, hospitales, jardines, pero, sobre todo —y esto es lo característico de la democracia— garantizar la seguridad económica, no sobre la dictadura y la esclavitud, sino sobre las bases de la verdadera libertad".

(1) N° 3, ap. b), "Consideración de métodos para desarrollar esa cooperación, en beneficio de las condiciones económicas y sociales de los pueblos de América, con la mira fundamental de elevar su nivel de vida".

Y el Secretario de Estado americano, señor Stettinius, declaró que los Estados Unidos tenían intención de proponer y apoyar medidas tendientes a lograr la más estrecha cooperación en materia de salubridad pública, nutrición, abastecimiento de productos alimenticios, educación obrera, etc.

Con anterioridad —en abril de 1944— se había celebrado en Filadelfia la XXVI Reunión de la Confederación Internacional del Trabajo, a la que asistieron delegaciones que representaban a los Gobiernos, a los trabajadores y a los empleadores de 41 Estados. En el primero de los principios que, según la Declaración de Filadelfia, deberían inspirar la política de los miembros de la Organización Internacional del Trabajo, se reafirma especialmente (apartado d) que "la lucha contra la necesidad debe emprenderse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en pie de igualdad con los representantes de los Gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común".

Y en el tercer principio se proclama "la solemne obligación de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar:

- a) la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida;
- b) el empleo de trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano;
- c) el suministro de oportunidades de formación profesional y la transferencia de trabajadores, incluyendo las migraciones para empleo y de colonos, como medio para lograr los fines anteriores y bajo garantías adecuadas para todos los interesados;
- d) la disposición, en materia de salarios y ganancias, duración del trabajo y otras condiciones del trabajo, de medidas calculadas a fin de asegurar, a todos, una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que trabajan y necesiten de tal protección;
- e) el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo, la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;

- f) la extensión de las medidas de seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesiten tal protección y asistencia médica completa;
- g) protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas las ocupaciones;
- h) protección de la infancia y de la maternidad;
- i) el suministro de alimentos, viviendas y adecuadas facilidades de recreo y de cultura;
- j) la garantía de iguales oportunidades educativas y profesionales (1).

En consonancia con estas ideas, las más categóricas afirmaciones previas formuladas en materia social por la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, pueden resumirse así:

- 1º El hombre debe ser el centro de interés de todos los esfuerzos de los pueblos y de los Gobiernos.
- 2º El Estado debe tomar medidas que aseguren la estabilidad moral, el mejoramiento económico y el bienestar social de la familia, considerada como célula social o institución fundamental.
- 3º Las Naciones americanas deben combatir con energía y decisión la indigencia, la desnutrición, la enfermedad y la ignorancia.
- 4º El Estado debe dirigir y auxiliar las iniciativas sociales y económicas, estimulando la iniciativa privada a cooperar para la realización de tales propósitos. En los casos en que no tenga obligación directa y primaria, actuará con carácter supletorio, después que se haya agotado la iniciativa privada, siempre que las leyes y la política económica de cada país lo permitan.
- 5º Las condiciones de trabajo y remuneración deben ser tales que garanticen el bienestar y la dignidad del hombre y la rehabilitación vital, económica, moral y social de los pueblos de América.

(1) En el principio V de Filadelfia se reconoció, sin embargo, que, "en las modalidades de aplicación" de todas esas aspiraciones, debe tenerse debidamente en cuenta "el grado de desarrollo social y económico de cada pueblo".

6º Las Naciones americanas deben intensificar su política social, ratificando los principios consagrados en los diversos Convenios Internacionales del Trabajo, incorporando en su legislación las normas adoptadas en las diferentes Conferencias Interamericanas, desarrollando planes de seguridad social fundados en los principios aprobados por la XXVI Conferencia Internacional del Trabajo de 1944 y por el Comité Interamericano de Seguridad Social establecido en Santiago de Chile en septiembre de 1942.

Con el carácter de *recomendaciones* concretas atinentes con la legislación nacional específicamente destinada a proteger a la población trabajadora y a garantizar sus derechos, resolvió la Conferencia:

- a) Considerar de interés público, en todas las Repúblicas americanas, las leyes pertinentes que "*cuando menos*" no sean inferiores a lo señalado en las *Convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo*" sobre los siguientes puntos:
- 1) Salario mínimo vital.
 - 2) Duración de la jornada máxima.
 - 3) Trabajo nocturno.
 - 4) Trabajo de mujeres.
 - 5) Trabajo de menores.
 - 6) Retribución de los períodos de descanso.
 - 7) Prevención de los riesgos del trabajo.
 - 8) Compensaciones por accidentes y dolencias profesionales.
 - 9) Rehabilitación del trabajador en los casos de incapacidad parcial.
 - 10) Seguridad social frente a las enfermedades, vejez, invalidez, muerte, maternidad y desocupación.
 - 11) Medicina preventiva y curativa.
 - 12) Vivienda obrera.
 - 13) Protección a la madre y al niño.
 - 14) Nutrición.
 - 15) Derecho de asociación.
 - 16) Contratos colectivos de trabajo.
 - 17) Derecho de huelga.
- b) Preconizar la mejora del nivel de vida de los trabajadores, haciendo obligatoria y gratuita la instrucción primaria y

difundiendo la enseñanza superior gratuita, inclusive la profesional y la rural.

- c) Promover las obras públicas y la construcción de habitaciones populares para combatir la desocupación.

Y finalmente:

- d) *Encargar al Comité Jurídico Interamericano* que, en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo y teniendo en cuenta los Convenios y Recomendaciones de dicha Oficina y la legislación social de los países americanos, formule una *Carta Interamericana de Garantías Sociales, que será sometida a la consideración y aprobación de la IX Conferencia Internacional Americana que habrá de reunirse en diciembre de 1946* (1).

Añadiremos, que, por otra de sus resoluciones (la LVI), la Conferencia de México recomendó también, especialmente, que la Conferencia Técnico-Económica, que debía reunirse en Washington en noviembre próximo y ahora se ha diferido al mes de abril de 1946, *preste especial atención a las cuestiones de carácter social, tales como preservación y fomento del bienestar de la familia, mejoramiento en la nutrición, salubridad y educación pública, alojamiento e intercambios de información entre las Repúblicas americanas respecto a salarios y condiciones de empleo.*

II

COOPERACION INTERNACIONAL

La primera norma de conducta a que se alude en los considerandos de la Resolución LVIII de la referida Conferencia de México, es la de "la cooperación internacional en la solución de los problemas sociales". Este mismo objetivo se reafirma luego:

- (a) en el texto de la Declaración, al sostener que "la renuncia de cualquier Nación para adoptar condiciones justas y humanas de trabajo, es un obstáculo en el camino de las demás que quieren cumplir este postulado inexcusable" (Declaración 2ª), y que es imprescindible la colaboración sincera y decidida de todos los países del continente, principalmente de aquellos que han alcanzado elevados niveles de potencialidad económica y financiera" (Declaración 5ª);

(1) Las recomendaciones reproducidas fueron acompañadas de otras, que no se citan por no ser de interés para los fines de este informe.

- (b) en el texto de la Recomendación, al requerir que "todas las Repúblicas americanas deben adherirse al Comité Interamericano Permanente de Seguridad Social, creado por la Conferencia Interamericana de Seguro Social, de Santiago de Chile, en septiembre de 1942, y nombrar los miembros de dicho Comité" (Recomendación 3ª), y que "se debe facilitar el intercambio de informaciones y servicios técnicos para el desarrollo y la aplicación de los programas de seguridad social" (Recomendación 4ª).

Otra reiteración de la misma norma a que nos referimos aparece también en los "considerandos" de la Resolución LVI, que insistentemente aluden a la colaboración de las Naciones y especialmente a la interamericana para cuanto concierne a la política social, lo que se ratifica en la segunda de las recomendaciones que contiene, al abogar por que "los Gobiernos estimulen aún más el desarrollo de actividades interamericanas cooperativas de parte de organizaciones y asociaciones públicas y privadas de carácter nacional, que se hallen en condiciones de llevar a cabo las iniciativas sociales aprobadas por la Conferencia".

El concepto y sentimiento en que se inspiran estas apreciaciones y aspiraciones de la asamblea continental de Chapultepec, son, desde luego, compartidos por el Consejo Interamericano de Comercio y Producción, el cual, por resolución de su segundo plenario de 1944 (Nueva York), afirmó "que la solidaridad continental reclamada por la Primera Conferencia de Seguro Social (Santiago de Chile, septiembre de 1942) aconseja una acción concomitante de las Asociaciones Americanas de Comercio y Producción en el desarrollo efectivo de los postulados relacionados con un orden social justo y estable", recomendando, además, a sus miembros, "una franca cooperación en las actividades de la Oficina Internacional del Trabajo".

Si, en efecto, se quiere atacar seriamente el problema social; si se aspira a eliminar "la pobreza y los males sociales que de ella se derivan"; si se pretende impedir la desocupación en masa; si se desea sinceramente un nivel de vida más elevado para los trabajadores, hombres y mujeres, que les permita "vivir libres del temor y de la necesidad", se hace conveniente y necesario cooperar resueltamente en la consecución de esos propósitos. Y en esta vía, incumbe a los organismos que, como el Consejo Interamericano de Comercio y Producción, agrupan a las entidades nacionales de productores y comerciantes, intervenir activamente en la cuestión, con miras a que, dentro de cada país, se perfeccionen las leyes

sociales conforme a lo que su realidad económico-social consienta y a que, en conjunto, dentro del Continente americano, se confirme y acelere el progreso social con arreglo al sentido de ponderada evolución que debe presidirlo para que no se destruya por reacción.

III

POSICION DEL CONSEJO

Hasta el presente, las recomendaciones que el Consejo tiene formuladas sobre política social, en lo referente al tratamiento de los trabajadores, son las aprobadas, como se ha dicho, por su segundo plenario de 1944, que textualmente transcritas dicen así (1):

"El Consejo Interamericano de Comercio y Producción,

Considerando:

"Que una economía racional de los recursos y valores humanos comporta un orden social justo y estable, basado en el otorgamiento de garantías efectivas que estimulen la iniciativa y el esfuerzo individual;

"Que el principio de responsabilidad social de empresas y empresarios obliga también a prevenir los males inherentes al paro forzoso;

"Que una política de seguridad social debe promover las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de ocupación o empleo, mantenerlos a un alto nivel y prevenir las contingencias susceptibles de perjudicar al trabajador;

"Que, por otra parte, el Primer Congreso Demográfico Interamericano (México, octubre de 1943) encareció al Consejo estudie las consecuencias de la desmovilización económica de post-guerra en el empleo de mano de obra por las Naciones americanas;

"Y que la solidaridad continental reclamada por la Primera Conferencia de Seguridad Social (Santiago de Chile, septiembre de 1942) aconseja una acción concomitante de las Asociaciones Americanas de Comercio y Producción en el desarrollo efectivo de los postulados anteriores,

(1) Desde la Conferencia de Montevideo de 1941, el Consejo Interamericano de Comercio y Producción tiene también aprobadas diversas recomendaciones sobre un aspecto trascendental del problema social en América: el del subconsumo de alimentos y vestido y la vivienda popular. El segundo plenario del Consejo aprobó otras concernientes a la inmigración. Ni unas ni otras se recogen en este informe, porque son objeto de estudio separado.

Recomienda:

"a) El estudio de las posibilidades inmediatas de ocupación al término de la guerra, lo propio que las características cuantitativas y cualitativas de los trabajadores en paro forzoso;

"b) La organización de servicios o institutos de reeducación profesional, que permitan a los trabajadores cambiar de ocupación o progresar con arreglo al rendimiento y calidad de su trabajo, sin perjuicio de considerar la antigüedad en igualdad de circunstancias;

"c) El mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores del campo y de la industria y la promoción de servicios de seguridad y asistencia social, independientemente de las obligaciones legales, y

"d) Cooperar en las actividades de la Oficina Internacional del Trabajo, recomendando especialmente el análisis de las conclusiones de la Conferencia Internacional de Filadelfia celebrada en abril de 1944".

A más de esto, al conocer las conclusiones de Chapultepec, la Comisión Ejecutiva del Consejo, en su sesión del 4 de junio del año actual (Montevideo), adoptó esta providencia: "Siendo evidente la mayor amplitud en sus alcances y la mayor concreción en sus términos de las resoluciones de México tocantes a la política social, si se comparan con las del Consejo, y el compromiso contraído por éste de participar en la Conferencia Técnico-Económica Interamericana, a la cual la asamblea de México recomendó el mayor interés por dichas cuestiones, la Comisión considera necesario ampliar las recomendaciones *in fine* del Consejo con otras que le permitan poder desenvolverse y eventualmente expresar opinión de acuerdo con los reales puntos de vista de las entidades que forman parte de la organización. En consecuencia, se acuerda pasar a consulta de todas las entidades adheridas las resoluciones de México, para saber dentro de qué límites puede ampliar las suyas el Consejo y mantenerlas en sus actividades futuras".

Y como base, acordó también la Comisión Ejecutiva conferir a la Asesoría una compulsu de las Convenciones y Recomendaciones internacionales del Trabajo en relación con los 17 puntos comprendidos en la Resolución LVIII de Chapultepec, con indicación de las ratificaciones obtenidas por parte de las Naciones americanas, teniendo en cuenta que la repetida Conferencia de México reclamó de las legislaciones nacionales, como objetivo mínimo de sus disposiciones, lo señalado en las referidas Convenciones y Recomendaciones.

IV

LOS DESIDERATA DE CHAPULTEPEC Y LAS CONVENCIONES INTERNACIONALES (1)

A — SALARIO MINIMO.

Acerca de este punto, las recomendaciones de la Resolución LVIII de la Conferencia de México expresan lo siguiente:

- 1º "Que el salario mínimo vital se calcule según las condiciones de existencia peculiares a la geografía y a la economía de cada país americano;
- 2º "Que el salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador sea el que, atendiendo a las condiciones de cada región, se considere suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, en su carácter de jefe de familia;
- 3º "Que el salario mínimo sea lo bastante flexible para adaptarse al alza de los precios, a fin de que su capacidad remunerativa garantice y aún aumente el poder adquisitivo del trabajo, manteniéndolo en armonía y equilibrio tanto con las condiciones variables de tiempos y regiones, como con el mejor rendimiento de la producción y la consecuente disminución de costos unitarios".

En el curso de los años anteriores al comienzo de la segunda guerra mundial, fueron adoptadas una serie de reformas y aceptadas nuevas concepciones en materia de salario mínimo, aprobándose los siguientes acuerdos:

— Convenio (Nº 26) relativo a los informes generales que los miembros de la OIT deben presentar a la misma todos los años, y a los métodos de fijación de salarios mínimos (XI Reunión, 1928). Entró en vigencia el 14 de junio de 1930 y, en 1944, habíamlo rati-

(1) Las indicaciones que subsiguen acerca de las ratificaciones americanas a los convenios internacionales del trabajo, y sus fechas respectivas, han sido extraídas del Informe VI de la OIT a la XXVI Reunión de la Conferencia I. del Trabajo, titulado "Informes sobre la aplicación de los convenios", Montreal, 1944. Debemos, sin embargo, advertir que existen algunas discrepancias entre los datos que contiene ese documento y el cuadro de "Ratificaciones Registradas" inserto en la Memoria del Director de la OIT presentada a la XXV Reunión de la Conferencia, publicada en Ginebra en 1939, discrepancias que se refieren a ratificaciones anteriores a 1939 de Colombia, Cuba y los Estados Unidos y a cuatro convenios en total.

ficado 18 países, entre ellos, Canadá (25-4-35), Colombia (26-6-33), Cuba (24-2-36), Chile (31-5-33), México (12-5-34 y Uruguay (6-6-33).

— Recomendación (Nº 30) relativa a la aplicación de métodos de fijación de salarios mínimos (XI Reunión, 1928).

— Convenio (Nº 63) relativo a las estadísticas de los salarios y de las horas de trabajo en las industrias mineras y manufactureras y en la agricultura (XXIV Reunión, 1938). Entró en vigencia el 22 de junio de 1940. En 1944 lo habían ratificado 10 países, entre ellos, México (17-7-42).

— Resoluciones aprobadas por las Conferencias especiales de estadística del trabajo:

1ª Conf., 1923: clasificación de industrias, salarios y duración del trabajo, accidentes del trabajo.

2ª Conf., 1925: índices del costo de la vida, paro forzoso, comparaciones internacionales de los salarios reales y clasificación de industrias.

3ª Conf., 1926: encuestas sobre presupuestos familiares, estadística de los contratos colectivos de trabajo, id. de los conflictos del trabajo y clasificación de industrias.

4ª Conf., 1928 (1): estadística de la habitación.

5ª Conf., 1929 (2): índices de salarios, comparaciones internacionales de salarios.

6ª Conf., 1930 (2): índices de salarios, comparaciones internacionales del costo de la vida.

7ª Conf., 1931: comparación internacional de los salarios reales.

8ª Conf., 1932: estadísticas de las migraciones.

9ª Conf., 1937: salarios (3).

De cuanto establecen los acuerdos que acabamos de mencionar (tanto los de la Conferencia de México, como los de la OIT), se desprende que uno de los más agudos problemas es el del establecimiento de índices de salarios para medir en cada país las fluctuaciones del nivel de vida de la clase obrera.

(1) Convocada por la Unión Internacional de Ciudades.

(2) Convocada por el Social Science Research Council.

(3) Esta Resolución especial fué aprobada después de la Conferencia Internacional del Trabajo, en su XXIV Reunión de 1938, y constituye el Convenio Nº 63 ya citado.

La Segunda Conferencia Internacional de Estadística del Trabajo (Ginebra, 1925) señaló los métodos para calcular los números índices del poder de compra de los salarios. El artículo 4 de la Resolución B de dicha Conferencia dispuso que podrían calcularse combinando las variaciones de la ganancia efectiva o salario nominal y las variaciones del costo de la vida, adoptando las necesarias precauciones para asegurar la comparabilidad de esas dos series de datos. Constituye, pues, una relación entre dos índices. Uno de ellos es representativo del nivel relativo de los ingresos del trabajador, y el otro, del nivel relativo de los gastos familiares del mismo.

Dentro de una determinada localidad, la elaboración de índices que reflejen las variaciones del salario real a través del tiempo ofrece escasa dificultad. Pero la cosa cambia cuando se trata de obreros de localidades diferentes. Las condiciones de la vivienda, la indumentaria, los transportes y otras tantas necesidades son satisfechas de distinta manera según sea la formación cultural de los habitantes, el clima, la producción, los medios de comunicación y otros muchos factores, que, permanentemente o en forma circunstancial, pueden influir en el nivel de vida.

Durante la guerra, en todos los países beligerantes o directamente afectados por la contienda, se han dictado medidas para garantizar el control de los salarios. Los sistemas que hasta hace poco estaban en vigencia, han ido desde los métodos indirectos y elásticos hasta la reglamentación completa y detallada, y a fin de contrarrestar las variaciones del costo de vida se han introducido bonificaciones en función del mismo en la mayoría de las Repúblicas americanas, además de algunos aumentos generales, cuyos efectos se han neutralizado, sin embargo, por aumentos simultáneos en los precios de los alimentos y en impuestos y contribuciones.

Además del amplio control de salarios aplicado en los países beligerantes y de los ajustes que en ellos, al igual que en otros, han sido necesarios, por el expresado motivo de la elevación del costo de la vida, se ha expandido durante los últimos años el campo de aplicación del salario mínimo, lo propio que el de las asignaciones familiares. La opinión en favor de éstas está también ganando terreno en muchos países; y aún cuando, de un modo taxativo, no se habla de ellas en la Resolución LVIII de Chapultepec, parece conveniente que el Consejo las auspicie conforme a la Resolución LVI que preconiza adoptar medidas para "preservar la familia y fomentar su bienestar" y a los antecedentes americanos que existen sobre la materia (8ª Conferencia Internacional Americana, de 1938, etc.), a los cuales nos referiremos después.

La Resolución LVIII se refiere escuetamente a la fijación de la jornada máxima, sin hacerla objeto de ninguna otra indicación.

Las disposiciones elaboradas por la OIT son las siguientes:

— Convenio (Nº 1) destinado a limitar a 8 horas por día y a 48 por semana el número de horas de trabajo en los establecimientos industriales (I Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1919). Este Convenio entró en vigencia el 13 de junio de 1921. En 1944 había sido ratificado por 17 países y entre ellos: la República Argentina (30-11-33), Canadá (21-3-35), Colombia, (20-6-33), Cuba (20-9-34), Chile (15-9-25), República Dominicana (4-2-33), Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 14) referente al descanso semanal en los establecimientos industriales (1921). Entró en vigencia el 19 de junio de 1923 y en 1944 lo habían ratificado 29 naciones y entre ellas: la República Argentina (26-5-36), Canadá (21-3-35), Colombia (20-6-33), Chile (15-9-25), México (7-1-38) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 30) relativo a la reglamentación de la jornada de trabajo en el comercio y en las oficinas (XIV Reunión). Entró en vigencia el 29 de agosto de 1933. En 1944 lo habían ratificado 7 países y entre ellos: Cuba (24-2-36), Chile (18-10-35), México (12-5-34) y Uruguay (6-6-33).

— Proyecto de Convenio (Nº 31) limitando la jornada de trabajo en las minas de carbón (XV Reunión). Revisado en 1935. Omitido en el Informe presentado en Filadelfia en 1944, pero incluido en el proyecto de Código Internacional del Trabajo publicado en 1941 (arts. 120-136).

— Convenio (Nº 43) relativo a la jornada de trabajo en las fábricas automáticas de vidrio. (XVIII Reunión). Entró en vigencia el 13 de enero de 1938. En 1944 había sido ratificado por 7 países, entre ellos, México (9-8-38).

— Proyecto de convenio (Nº 47) relativo a la reducción de la jornada de trabajo a 40 horas por semana (XIX Reunión). Su contenido figura en el proyecto de Código Internacional del Trabajo de 1941 (arts. 168 y 169).

— Convenio (Nº 49) para la reducción de las horas de trabajo en las fábricas de botellas de vidrio (XIX Reunión). Entró en vigencia el 10 de junio de 1938, ratificado por 6 países y entre ellos solamente México (21-2-38) como país americano.

— Proyecto de Convenio (Nº 51), de 1936, sobre reducción de la duración del trabajo en las obras públicas. Omitido en el informe

de la OIT de 1944; pero su contenido está incorporado al proyecto de Código de 1941 (arts. 171-180).

— Proyecto de Convenio (Nº 57), de 1936, sobre duración del trabajo en los navíos. Incorporado al proyecto de Código (arts. 666-687).

— Proyecto de Convenio (Nº 61), de 1937, sobre reducción de la jornada en la industria textil. Incorporado al proyecto de Código (arts. 181-195).

— Convenio (Nº 63) relativo a las estadísticas de salarios, horas de trabajo en las principales industrias mineras y manufactureras comprendida la edificación y la construcción (XXIV Reunión, 1938) antes citado.

— Recomendación (Nº 7) sobre limitación de las horas de trabajo en la industria pesquera (1920).

— Recomendación (Nº 8) sobre limitación de las horas de trabajo en la navegación interior (1920).

— Recomendación (Nº 18) sobre aplicación del descanso semanal en los establecimientos comerciales (1921).

— Recomendación (Nº 49) sobre duración del trabajo en los navíos (1936).

— Recomendación (Nº 65) sobre métodos reglamentarios de la duración del trabajo en los transportes por carretera (1939).

— Recomendación (Nº 66) sobre descanso de los conductores profesionales de carruajes particulares (1939).

— Resolución relativa a las horas de trabajo en la agricultura (1938).

— Resolución relativa a la duración del trabajo en las minas de carbón (1938).

— Resolución relativa a la duración de trabajo en los transportes (1938).

La primera guerra mundial marcó una época en el movimiento a favor de la reducción del tiempo de trabajo, instaurándose la jornada de 8 horas y la semana de 48, que los tratados de paz debían formalmente reconocer como duración razonable. En los diez años siguientes, esta reforma, que los trabajadores habían reclamado durante tres cuartos de siglo, llegó a ser de uso corriente a pesar de las dificultades que debía encontrar la ratificación de la Convención de Washington de 1919. La crisis económica hizo concentrar los esfuerzos sobre un nuevo objetivo: la semana de 40 horas. Pero en tanto las reivindicaciones anteriores reposaban, ante todo, sobre la idea de que la jornada de 8 horas o el ciclo

semanal de 48 constituían un promedio razonable, calculado para evitar una fatiga exagerada y dejar tiempo suficiente al descanso y al ocio, la semana de 40 horas se presentó como un medio de repartir el trabajo disponible y no de reducir su duración en forma permanente. Después de la aprobación de ese principio por la Conferencia Internacional del Trabajo, en su Convención de 1935 y la adopción, como nivel normal, de la semana de 40 horas por un cierto número de importantes países industriales, el movimiento cambió gradualmente de carácter. La semana de 40 horas dejó de ser considerada como una solución temporaria que permitiera hacer frente a la crisis y se llegó a considerar como una etapa del desarrollo de la vida industrial, permitiendo a los trabajadores beneficiarse con el progreso técnico sin precedentes que ha conocido el lapso de interguerras. Este progreso técnico se acentuará ahora, en pocos años, de un modo verdaderamente extraordinario, a medida que los nuevos procedimientos industriales de los años bélicos se generalicen en la vida civil, con las consiguientes proyecciones sociales; y es muy probable que la primera repercusión de ese carácter que se constate, afecte, en la vida laboral, la extensión de la jornada.

C—TRABAJO NOCTURNO, DE MUJERES Y MENORES.

La Resolución LVIII de Chapultepec considera también de interés público internacional la expedición de una legislación social que consigne los derechos especiales del trabajador cuando el trabajo es nocturno y cuando el sujeto es mujer o menor.

Acercas de estos extremos, que cuentan con antecedentes en diversas Conferencias Interamericanas, como se verá después, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado los siguientes Convenios:

a) Trabajo nocturno.

— Convenio (Nº 4) relativo al trabajo nocturno de las mujeres (I Reunión, 1919). Entró en vigencia el 13 de junio de 1921. En 1944 habíanlo ratificado 27 países, siendo los de América: Argentina (30-11-33), Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-28), Chile (8-10-31), Uruguay (6-6-33) y Venezuela (7-3-33). Este Convenio fué revisado en 1934, y el nuevo texto (Nº 41) entró en vigencia el 22 de noviembre de 1936, habiendo sido ratificado únicamente por el Brasil, en América, y otros 15 países.

— Convenio (Nº 6) relativo al trabajo nocturno de los niños en la industria (I Reunión, 1919). Entró en vigencia el 13 de junio de 1921. En 1944 lo habían ratificado: Argentina (30-11-33), Brasil (26-4-34), Cuba (6-8-28), Chile (15-9-25), México (20-5-37), Uruguay (6-6-33), Venezuela (7-3-33) y otros 20 países.

— Convenio (Nº 20) relativo al trabajo nocturno en las panaderías (VII Reunión). Entró en vigencia el 26 de mayo de 1928. Ratificado hasta 1944 por Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-29), Chile (31-5-33), Uruguay (6-6-33) y otros 6 países no americanos.

— Recomendación (Nº 13) sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la agricultura (1921).

— Recomendación (Nº 14) sobre el trabajo nocturno de los niños y jóvenes en la agricultura (1921).

— Recomendación (Nº 64) sobre la reglamentación del trabajo nocturno en los transportes por carretera (XXV Reunión, 1939).

b) Trabajo de mujeres.

— Convenio (Nº 3) concerniente al empleo de las mujeres antes y después del parto (I Reunión, 1919). Entró en vigencia el 13 de junio de 1921. Ratificado hasta 1944 por 12 países y entre ellos por: la República Argentina (30-11-33), Brasil (26-4-34), Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-28), Chile (15-9-25), Uruguay (6-6-1933).

— Convenio (Nº 45) sobre el empleo de mujeres en el trabajo subterráneo de las minas (XIX Reunión). Entró en vigencia el 30 de mayo de 1937. Ratificado por 21 países y de ellos, en América, por Brasil (22-9-38), Cuba (14-4-36) y México (21-2-38).

— Recomendación (Nº 12) sobre protección antes y después del parto en las mujeres empleadas en la agricultura (1921).

— Resolución relativa al trabajo femenino: encuesta sobre métodos practicados durante la guerra (XXV Reunión, 1939).

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre normas de política social en territorios dependientes (Sección 8ª de los principios generales).

— Recomendación (Nº 71), de 1944, sobre organización del empleo en el periodo de transición de la posguerra (Sección 9ª de los Métodos de Aplicación).

c) Trabajo de menores.

— Convenio (Nº 5) para fijar la edad mínima de admisión de los niños en los trabajos industriales (I Reunión, 1919). Entró en vigencia el 13 de junio de 1921. Ratificado hasta 1944 en América por Argentina (30-11-33), Brasil (26-4-34), Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-38), Chile (15-9-25), Dominicana (4-2-33), Uruguay (6-6-33) y otras 17 naciones no americanas. Este Convenio ha sido revisado en 1937 (Nº 59). La revisión entró en vigencia el 21-2-41 y ha sido ratificada por dos naciones, ninguna americana.

— Convenio (Nº 6) referente al trabajo nocturno de los niños en la industria (ya citado).

— Convenio (Nº 7) que fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo (II Reunión, 1920). Entró en vigencia el 27-9-21. Ratificado hasta 1944 por 26 países y entre ellos: Argentina (30-11-33), Brasil (8-6-36), Canadá (31-3-26), Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-28), Chile (18-10-35), Dominicana (4-2-33) y Uruguay (6-6-33). Este Convenio ha sido revisado en 1936 (XXII Reunión, Nº 58). La revisión entró en vigencia el 11 de abril de 1939 y fué ratificada por 6 países, entre ellos, los Estados Unidos (2-9-38) y Brasil (12-10-38).

— Convenio (Nº 10) concerniente a la edad de admisión de los niños al trabajo de la agricultura (III Reunión, 1921). Entró en vigencia el 31 de agosto de 1923, habiendo sido ratificado por 14 naciones, entre las cuales: la República Argentina (26-5-36), Cuba (22-8-35), Chile (18-10-35), Dominicana (4-2-33) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 15) sobre edad mínima de admisión de los jóvenes al trabajo en calidad de pañoleros y fogoneros (1921). Entró en vigor el 20 de noviembre de 1922. Ratificado por 27 naciones y entre ellas, la Argentina (26-5-36), Canadá (31-3-26), Colombia (20-6-33), Cuba (7-7-28), Chile (18-10-35) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 33) relativo a la edad de admisión de los niños en los trabajos no industriales (XVI Reunión, 1932). Entró en vigor el 6-6-35. Ratificado por 5 países y entre ellos: Cuba (24-2-36) y Uruguay (6-6-33). Este Convenio fué revisado en 1937 (Nº 60) no figurando en el informe de la OIT de 1944, pero sí en el proyecto de Código de 1941 (arts. 239-247).

— Recomendación (Nº 41) relativa a la edad de admisión de los niños a los trabajos no industriales (XVI Reunión, 1932).

— Recomendación (Nº 52) sobre edad mínima de admisión de los niños al trabajo industrial en las empresas familiares (1937).

— Recomendación (Nº 60) sobre aprendizaje (XXV Reunión, 1939).

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre política social en los territorios dependientes (Sección 2ª de los Principios Generales).

— Recomendación (Nº 71), de 1944, sobre organización del empleo en el período de transición de la posguerra (Sección 8ª de los Métodos de Aplicación).

D—RETRIBUCION DE LOS PERIODOS DE DESCANSO.

La reivindicación de las vacaciones pagadas recomendada también, sin mayores indicaciones, por la Conferencia de México, se funda esencialmente sobre el principio de que el obrero, como todo otro miembro de la colectividad, tiene derecho a su parte de ocios, y debe disponer de tiempo y de medios para desenvolver su personalidad. Pero se justifica a sí mismo, con argumentos prácticos que afectan muy directamente a la industria. Por la aceleración del ritmo industrial y la monotonía a que ha conducto al trabajo la moderna técnica maquinista, la concesión de un reposo periódico ha parecido indispensable para evitar la excesiva fatiga física del obrero y el regateo de sus fuerzas, así como preservar su salud y su capacidad de labor.

La Reglamentación de la Organización Internacional del Trabajo acerca de este punto comprende, a su vez:

— Convenio (Nº 52) sobre vacaciones pagadas (XX Reunión, 1936). Este Convenio entró en vigencia el 22-9-39. Brasil y México lo habían aprobado en 1944, además de otros dos países no americanos.

— Proyecto de Convenio (Nº 54) sobre vacaciones anuales remuneradas a los marinos (1936). No figura en el informe de la Oficina Internacional del Trabajo a la Conferencia de Filadelfia de 1944 sobre aplicación de las convenciones internacionales, pero su contenido constituye el de los artículos 691-699 del proyecto de Código de 1941.

— Recomendación (Nº 47) relativa a las vacaciones anuales pagadas (XX Reunión, 1936).

En su conjunto, el movimiento general en favor de las vacaciones pagadas y las primeras legislaciones tendientes a asegurar descansos anuales a amplias categorías de obreros, remontan tan sólo a los años inmediatamente anteriores a la primera guerra mundial. Después de ésta el movimiento cobró gran vigor y a pesar

de que, durante muchos años, las reglamentaciones nacionales relativas a esta cuestión o, en su defecto, las prácticas en vigencia en los diversos países, fueron muy diferentes unas de otras en sus modalidades, la práctica de la vacación pagada alcanzaba numerosas categorías de trabajadores en el momento de comenzar la segunda guerra mundial. Actualmente, además, la reglamentación internacional es un hecho y los descansos anuales en los obreros de la industria y del comercio tienden a generalizarse cada día más.

En cuanto al cálculo del plazo de vacación, las disposiciones precisan que tan sólo los días laborables deben ser tomados en cuenta.

E—PREVENCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL.

a) Medicina curativa y preventiva.

El inciso c) de la recomendación 1ª y la recomendación 5ª de la repetida Resolución LVIII se refieren a la atención que los servicios del Estado pueden prestar a la medicina preventiva y curativa, cuestión también tratada por las Conferencias y por el Comité Interamericano Permanente de Seguridad Social.

Como reglamentación de la Organización Internacional del Trabajo existen estas 7 disposiciones:

— Convención (Nº 13), de 1921, acerca del empleo de la cerusa en la pintura. Puesto en vigor el 31 de agosto de 1923. Ratificado por 22 naciones, entre las cuales figuran: Argentina (26-5-36), Colombia (26-6-33), Cuba (7-7-28), Chile (15-9-25), México (7-1-38), Uruguay (6-6-33) y Venezuela (28-4-33).

— Convenio (Nº 16), de 1921, concerniente al examen médico obligatorio de los niños y de los jóvenes a bordo de los buques. Este Convenio entró en vigencia el 20 de noviembre de 1922. Lo han ratificado en América, la República Argentina (26-5-36), Brasil (8-6-36), Canadá (31-3-26), Colombia (20-6-33), Cuba (7-7-28), Chile (18-10-35), México (9-3-38) y Uruguay (6-6-33), además de otras 20 naciones no americanas.

— Recomendación (Nº 3), de 1919, acerca de la prevención del carbunco.

— Recomendación (Nº 4), de 1919, sobre protección de las mujeres y niños contra el saturnismo.

— Recomendación (Nº 5), de 1919, de creación de un servicio público de higiene.

— Recomendación (Nº 6), de 1919, para la aplicación del Convenio de Berna sobre prohibición del empleo del fósforo blanco en la fabricación de cerillas.

— Recomendación (Nº 69) relativa a la asistencia médica (XXVI Reunión, 1944).

La guerra ha contribuido en gran manera a reformar el principio de que la salud es una condición indispensable para la supervivencia de los pueblos. Sistemas y proyectos para organizar servicios de salubridad se han sucedido unos a otros con rapidez extraordinaria durante los últimos años. Comisiones parlamentarias, instituciones gubernamentales, partidos políticos, la profesión médica y otros grupos profesionales y no profesionales han presentado sugerencias y proyectos con idéntico fin: hacer que la atención médica alcance a cada individuo, confiando a la comunidad la tarea de organizar la asistencia facultativa y medicinal para sus miembros y haciéndola responsable colectivamente del costo de la enfermedad y del cuidado de la salud.

El reconocimiento de la unidad esencial de todos los problemas de salubridad, ha ampliado gradualmente su concepto y el de su organización, sobrepasando el de los antiguos sistemas de seguros o asistencia. No sólo debe curarse la enfermedad, sino también prevenirla; la salud no sólo debe ser protegida, sino también fomentada; por lo tanto, el cuidado del enfermo no debe divorciarse del cuidado del sano.

b) Viviendas obreras.

La escasez en la vivienda que era común en la mayoría de los países antes de la guerra, se intensificó bajo las condiciones propias del conflicto armado o por las provocadas en las naciones no beligerantes. Por eso, la política de posguerra referente a la vivienda ha sido y continúa siendo objeto de estudio por parte de muchos Gobiernos, así como también de grupos de individuos interesados en el problema, esperándose que llegue a desempeñar un papel importante en la reconstrucción que ahora se inicia.

Aun cuando en la Resolución LVIII de Chapultepec se incluye la cuestión entre aquellas para las cuales se requiere, como mínimo, la aplicación de una política interna o nacional equivalente a la preconizada por las convenciones y recomendaciones internacionales del trabajo, no existe ningún convenio internacional acerca del particular, figurando tan sólo, en el repertorio de la OIT, estas dos Recomendaciones:

— Recomendación (Nº 16), 1921, sobre alojamiento de los obreros agrícolas.

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre política social en los territorios dependientes (Sección 10 de los Principios Generales).

En la mayoría de los países americanos, las zonas de tugurios en condiciones precarias constituyen un problema social urgente, y poco progreso se ha conseguido en el sentido de adoptar una acción lo suficientemente vasta y eficaz para asegurar la dignificación de la morada obrera como parte de una política social de carácter general, no obstante la difusión de las medidas más aconsejables para la construcción de casas baratas en favor de los grupos de población de escasas entradas que sufren severamente de la excesiva aglomeración urbana o que denuncian un primitivismo verdaderamente antisocial en grandes zonas del medio rural.

El problema es agudo, cuenta, además, en América con un fuerte estado de opinión, como se verá más adelante, y por eso el Consejo Interamericano de Comercio y Producción lo tiene incluido en sus recomendaciones, desde 1941, habiéndolo incorporado a su programa relacionado con las cuestiones del consumo.

c) Protección a la madre y al niño.

Al igual que se refleja en las recomendaciones sociales de Chapultepec, la protección del niño constituye una antigua preocupación para todos los Gobiernos conscientes de lo que representa una infancia bien desarrollada, física, mental y moralmente; sin embargo, el niño no puede ser protegido aisladamente, sino por intermedio de su madre, y a través de su familia, que es la base de una sociedad organizada, tal como se recalcó en la Conferencia de México (Resolución LVI) y más directamente en la Resolución LV, titulada "Carta de la mujer y del niño", a la cual después nos referimos.

La reglamentación de la Organización Internacional del Trabajo sobre las madres, se reduce hasta hoy a estas disposiciones:

— Convenio (Nº 3), de 1919, ya citado, concerniente al empleo de las mujeres antes y después del parto.

— Recomendación (Nº 67), de 1944, sobre seguridad y asistencia social (Principios Nos. 10 y 28).

— Recomendación (Nº 70) referente a la política social en los territorios dependientes (arts. 25 y 31).

Debemos asimismo señalar que la Carta de la Mujer y del Niño contenida en la Resolución LV de la Conferencia de Chapultepec, pide a los países americanos que ratifiquen y pongan en vigor los convenios, recomendaciones o resoluciones relativas a la mujer o al niño, adoptados por las Conferencias Interamericanas, la Conferencia Internacional del Trabajo, las Conferencias de los Estados Americanos miembros de la OIT, y los Congresos Panamericanos del Niño, el último de los cuales (8º) se efectuó en 1942. Dicha resolución recomienda que la Comisión Interamericana de Mujeres colabore con el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, la OIT y otras organizaciones internacionales interesadas en estudiar los problemas que afectan a la mujer y al niño y a los servicios sociales requeridos para garantizar su bienestar. Las conclusiones de este estudio constituirán sin duda, en su momento, una Carta de la Mujer y del Niño que habrá de someterse a la próxima Conferencia Internacional Americana de 1946.

d) Nutrición.

La cuestión general de la nutrición es un problema grave en la medida que se proclama la necesidad de poner fin a la indigencia y elevar el nivel de vida de los trabajadores. En el dominio de la legislación social se ha debatido mucho, directa o indirectamente, la cuestión de los presupuestos alimenticios, al discutir los salarios, los seguros sociales y otros problemas del trabajo. Pero el tema presenta aspectos nuevos, de una significación social y económica más amplia, pues está ya demostrado que una relación científica entre la alimentación y la salud, conduce a un beneficio en el mecanismo económico de cada país y en el del comercio entre todos ellos.

Es bien sabido, además, que la población de la mayoría de los países de América sufre un estado de subalimentación crónica. Las encuestas que el Consejo Interamericano de Comercio y Producción tiene en curso acerca del particular, así lo demuestran con extraordinaria fuerza y dramatismo. De otro lado, si bien por parte de la Organización Internacional del Trabajo no existía más que un proyecto de resolución (XIX Reunión, 1935) en el cual se reconoce el alcance internacional de la cuestión, encareciendo su examen, la XXVI Reunión de 1944 ha recogido esa aspiración en el cuerpo de sus Recomendaciones y Resoluciones.

En efecto, la Recomendación (Nº 67) referente a la seguridad de medios económicos de subsistencia, refiérese, en la parte concerniente a la "asistencia social", a la manutención de los niños, de los ancianos, inválidos y viudas necesitados, para asegurar la sana

crianza de los primeros, ayudar a mantener familias numerosas y completar las atenciones cubiertas por el seguro social; la Recomendación (Nº 70) concerniente a las normas mínimas de política social en los territorios dependientes, preconiza entre sus principios generales (art. 3º), "todas las iniciativas posibles en el plano internacional, regional, nacional y territorial" para fomentar el progreso en sus aspectos de "higiene pública, vivienda, *nutrición*, educación, bienestar de los niños, situación de las mujeres, etc.; la Resolución (L) referente a las disposiciones sociales para el establecimiento de la paz, incluye en su proyecto de tratado o acuerdo general entre las Naciones deseosas de poner en vigencia los principios de la Carta del Atlántico (art. III), los "mejores niveles de vida para suministrar alimentación, vivienda, asistencia médica y educación adecuadas", como una de las materias que "deberían constituir los objetivos sociales de la política internacional y nacional"; y la Resolución (VI) referente a la política económica relacionada con dichos objetivos sociales, respalda las importantísimas conclusiones de la Conferencia de Hot Springs con esta categórica manifestación: "La Conferencia del Trabajo apoya la declaración de la Conferencia de Alimentación y Agricultura de las Naciones Unidas, realizada en mayo de 1943, en la cual se recalca que si bien incumbe, en primer lugar, a cada país, la responsabilidad de velar por que su propia población tenga los medios de nutrición indispensables a su vida y salud, ningún país podrá alcanzar plenamente este objetivo sino por medio de la acción internacional concordada, preconizando, por consiguiente, la institución de una Organización Internacional Permanente para elevar el nivel de nutrición y mejorar la producción y distribución de productos agrícolas".

e) Prevención y reparación de los accidentes del trabajo y dolencias profesionales.

También debe merecer la atención del Estado, según la primera recomendación de la Conferencia de México (p. 6) "la aprobación de una legislación que establezca los medios adecuados de seguridad industrial y la prevención de riesgos profesionales".

Con relación a la prevención y reparación de los accidentes del trabajo, la OIT ha publicado las siguientes disposiciones:

— Convenio (Nº 12), de 1921, para la reparación de accidentes del trabajo en la agricultura. Entró en vigor el 26 de febrero de 1926 y en la actualidad lo han ratificado 19 naciones, entre las cuales figuran: Argentina (26-5-36), Colombia (20-6-33), Chile (15-9-25), México (1-11-37) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio de 1925 (Nº 17) para la reparación de los accidentes del trabajo, puesto en vigor el 1º de abril de 1927, ratificado por 16 países, entre los cuales se cuentan: Colombia (26-6-33), Cuba (6-8-28), Chile (8-10-31), México (12-5-34) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio de 1925 (Nº 19) sobre igualdad de trato a los trabajadores extranjeros y nacionales en materia de reparación de accidentes del trabajo. Entró en vigencia el 8 de septiembre de 1926 y está ratificado por 31 países, figurando entre ellos: Colombia (20-6-33), Chile (8-10-31), Cuba (6-8-28), México (12-5-34) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio de 1929 (Nº 27) sobre indicación del peso en los grandes bultos transportados por barco. Entró en vigor el 9 de marzo de 1932 y lo han ratificado 27 naciones, contándose entre ellas: Canadá (30-6-38), Chile (31-5-33), México (12-5-34), Uruguay (6-6-33) y Venezuela (17-12-32).

— Convenio de 1929 (Nº 28) sobre protección contra los accidentes de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de buques. Entró en vigor el 1º de abril de 1932 y sólo fué ratificado por 2 naciones, de ellas ninguna americana; pero revisado en 1932 (Nº 32), entró en vigor este último Convenio el 30 de octubre de 1934 y ha sido ratificado por 7 países, de los cuales Chile (18-10-35), México (12-5-34) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio de 1936 (Nº 55) sobre obligaciones del armador en caso de enfermedad, accidente o muerte de los hombres de mar. En vigor desde el 29 de octubre de 1939 y ratificado por 3 naciones, de las cuales Estados Unidos (29-10-38) y México (15-9-39).

— Convenio de 1937 (Nº 62) referente a los preceptos de seguridad en la edificación, vigente desde el 4 de julio de 1942 y ratificado por dos países, uno de ellos México (4-7-41).

— Recomendación de 1925 (Nº 22) acerca del importe mínimo de las indemnizaciones por accidentes del trabajo.

— Recomendación (Nº 23) del mismo año, sobre jurisdicciones competentes para la solución de los conflictos relativos a la reparación de dichos accidentes.

— Recomendación (Nº 25) del mismo año, acerca de la igualdad de trato a nacionales y extranjeros en materia de la repetida reparación.

— Recomendación (Nº 31), de 1929, sobre prevención de los accidentes.

— Recomendación (Nº 32), de 1929, sobre responsabilidad relativa a los dispositivos de seguridad en las máquinas accionadas por fuerza mecánica.

— Recomendación (Nº 33) del mismo año, sobre reciprocidad en materia de protección a los trabajadores de carga y descarga de buques.

— Recomendación (Nº 34) del citado año para consultar a las organizaciones profesionales los reglamentos sobre la seguridad de los *dockers*.

— Recomendación (Nº 40), de 1932, sobre reciprocidad en la protección de los *dockers* contra accidentes del trabajo.

— Recomendación (Nº 53), de 1937, sobre prescripciones de seguridad en la industria de la edificación.

— Recomendación (Nº 54), de 1937, sobre inspección de la misma industria.

— Recomendación (Nº 55), de 1937, para la colaboración en la prevención de accidentes en la edificación.

— Recomendación (Nº 67), de 1944, sobre seguridad de medios de subsistencia (principio y sugerencias de aplicación Nº 16).

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre política social en territorios dependientes (art. 39).

— Resolución (XII), de 1944, sobre seguro social (Principios 12 a 15).

Como se expresa en el *Rapport* sobre enfermedades profesionales presentado por la OIT a la 18ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, 1934), el *principio del riesgo profesional*, "aunque no excluya en algunas legislaciones —en grado mayor o menor— la sobrevivencia del derecho común y de la noción de falta, bien sea del empleador, bien del empleado, cubre los accidentes debidos a los riesgos generales de la empresa, a los hechos fortuitos, y asimismo los imputables a la imprudencia, a la torpeza, incluso a la falta leve pero no intencionada del trabajador o a la mala organización de la empresa y a la imprevisión del empresario. Teniéndolo así en cuenta, las legislaciones reparan el perjuicio por una indemnización parcial y a tanto alzado; y esa legislación ha traído como consecuencia la adopción de medidas preventivas de los accidentes del trabajo, dentro del límite de lo posible, para disminuir los riesgos y, por consiguiente, las primas del seguro. Pero desde que el legislador organizó la reparación de los accidentes según dicho principio, surgió la pregunta de por qué no extenderlo a la reparación de las enfermedades profesionales; de por qué no reparar la lesión lenta y fatalmente relacionada con las materias trabajadas o con las condiciones del trabajo, si se indemniza la lesión súbita, inesperada y violenta". Se ha aducido contra eso

que el obrero, al ingresar en una empresa, o al encargarse de un trabajo, conoce de antemano sus riesgos; mas se ha redargüido también a esta reserva que el perjuicio que disminuye o agota la salud del operario, debe ser reparado por aquel que lo utiliza, sobre todo porque se trata de un riesgo al cual el obrero no puede substraerse y al cual puede o debe sucumbir (*fatale damnum*). La materia es de suyo delicada, porque, a pesar de los estudios de médicos, filántropos y hombres de ciencia, tendientes al conocimiento más perfecto de la "enfermedad profesional", a su profilaxia y reparación legal, no se ha llegado todavía al pleno acuerdo sobre la definición más apropiada de la referida entidad mórbida; pero tampoco pueden negarse los progresos conseguidos en la especificación de sus rasgos característicos, singularmente el de la fatalidad, insalubridad, diátesis, frecuencia, origen y complejos patológicos y clínicos.

De ahí el interés de las disposiciones adoptadas al respecto por la Organización Internacional del Trabajo, es a saber, el Convenio (Nº 18), de 1925, puesto en vigor el 1º de abril de 1927, ratificado por 25 naciones, entre las cuales figuran: Colombia (20-6-33), Cuba (6-8-28), Chile (31-5-33) y Uruguay (6-6-33), y revisado por el Convenio (Nº 42) de 1934, vigente desde el 17 de junio de 1936, que, a su vez, ha sido ratificado por 12 países, entre los cuales Brasil (8-6-36), Cuba (22-10-36) y México (20-5-37).

La lista de enfermedades y sustancias tóxicas incluida en el primero de esos dos Convenios, fué objeto de serios estudios, de acuerdo con la Recomendación (Nº 24) de 1925; las Resoluciones de 1931 y 1932 reiteraron el encargo de su ampliación; y de esta suerte se llegó al segundo Convenio de 1934, que, hoy, también resulta insuficiente en cuanto al cuadro de dolencias profesionales anexo a su artículo 2º, según el consenso general y estas significativas sugerencias contenidas en la Recomendación (Nº 67) de la Conferencia de Filadelfia sobre sistemas de seguridad social:

"(3) Cualquier enfermedad que ocurra frecuentemente sólo a las personas empleadas en ciertas profesiones, o que sea una intoxicación causada por una sustancia usada en ciertos trabajos, debería, si la persona que sufre de dicha enfermedad trabajaba en tal ocupación, presumirse que es una enfermedad de origen profesional y dar lugar a una compensación.

"(4) Debería establecerse y revisarse, de cuando en cuando, por un procedimiento simple, una lista de las enfermedades que se presume sean de origen profesional.

"(5) Al fijar como requisito para establecer la presunción de origen profesional un período mínimo de tiempo en la ocupación

y un período máximo durante el cual, después de dejar el empleo, seguirá considerándose válida la presunción de origen profesional, debería tenerse en cuenta la duración del período necesario para que la enfermedad se contraiga y se manifieste (1).

F—SEGUROS SOCIALES.

Las situaciones provocadas por el paro forzoso, mala salud, invalidez, vejez y muerte del jefe de familia, no pueden, por consiguiente, conciliarse con el concepto de seguridad social, concepto complejo y acerca del cual la Resolución LVIII de Chapultepec recomendó (inc. f, R. 1^ª) considerar de interés público, al igual que hemos visto para las cuestiones anteriores, el "fomento y ampliación del seguro sobre enfermedad, vejez, invalidez, muerte, maternidad y desocupación, de acuerdo con las condiciones sociales, económicas y geográficas de cada Nación, conforme a los principios universales sobre la materia".

Con idénticas miras, la Organización Internacional del Trabajo cuenta con las numerosas disposiciones y convenios que a continuación se relacionan, todo lo cual se completa con la recomendación (Nº 67) de la Conferencia de Filadelfia, referente a la "seguridad de medios económicos de subsistencia de los trabajadores", por sus concretas orientaciones para la institución del seguro destinado a cubrir los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte del jefe de familia, desocupación, gastos de emergencia y daños originados en el empleo, con la reserva de que no debe haber acumulación de las prestaciones de invalidez, vejez y desocupación y la de que las necesidades no cubiertas por el seguro debieran estarlo por la asistencia social:

a) *Enfermedad.*

— Convenio (Nº 24) relativo al seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria, del comercio y del servicio doméstico

(1) Por expreso acuerdo del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social en su última reunión (México, 1945), se ha conferido al seguro contra riesgos del trabajo el primer lugar de la agenda para la II Conferencia Panamericana de Seguridad Social que se celebrará en Río de Janeiro el año próximo (septiembre u octubre). Acerca de este punto, el Comité ha declarado que "el estudio de este problema comprenderá el alcance de la aplicación del seguro, el método de calcular las primas y el análisis de la conveniencia o inconveniencia de la existencia separada de esta rama del seguro o su inclusión dentro de un esquema general de seguro social".

(X Reunión, 1927), vigente desde el 15 de julio de 1928 y ha sido ratificado por 11 países, figurando entre ellos Colombia (20-6-33), Chile (8-10-31) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 25), de 1927, relativo al seguro de enfermedad de los trabajadores agrícolas, vigente desde el 15 de julio de 1928 y ratificado por 7 naciones, entre ellas, Colombia (20-6-33), Chile (8-10-31 y Uruguay (6-6-33).

— Proyecto de Convenio (Nº 56), de 1936, sobre el seguro de enfermedad de los hombres de mar, incluido en el proyecto de Código Internacional del Trabajo, ya citado (arts. 718-729).

— Recomendación (Nº 29), de 1927, sobre principios generales del seguro de enfermedad.

— Recomendación (Nº 67), ya citada, de 1944, para la aplicación de principios generales en el desarrollo de los sistemas de seguridad de medios económicos de subsistencia con el fin de cumplir el punto 5º de la Carta del Atlántico.

— Recomendación (Nº 69) de la Conferencia de Filadelfia (1944) relativa a la asistencia médica, con vistas al cumplimiento del punto 5º de la Carta del Atlántico.

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre política social en los territorios dependientes (arts. 37 y 38).

b) Vejez.

— Convenio (Nº 35) relativo al seguro obligatorio de vejez de los asalariados de las empresas industriales y comerciales de las profesiones liberales, así como de los trabajadores a domicilio y servicio doméstico (XVII Reunión, 1933); vigente desde el 18 de julio de 1937, y ratificado por 3 países, uno de ellos, Chile (18-3-35).

— Convenio (Nº 36) relativo al seguro obligatorio de vejez de los asalariados de las empresas agrícolas (XVII Reunión), vigente desde el 18 de julio de 1937 y ratificado por 3 países, uno de los cuales, Chile (18-10-35).

— Recomendación (Nº 17), de 1921, sobre seguros sociales en la agricultura.

— Recomendación (Nº 43) sobre seguro de invalidez, vejez y muerte, 1933.

— Recomendación (Nº 67), de 1944, ya citada (principio 12).

c) Invalidez.

— Convenio (Nº 37) relativo al seguro obligatorio de invalidez de los asalariados de las empresas industriales y comerciales, de las profesiones liberales, así como de los trabajadores a domicilio y servicio doméstico (XVII Reunión de 1933). Entró en vigencia el 18 de julio de 1937 y ha sido ratificado por 3 países, entre ellos, Chile (18-10-35).

— Convenio (Nº 38) relativo al seguro obligatorio de invalidez de los asalariados de las empresas agrícolas (XVII Reunión). Entró en vigor el 18 de julio de 1937, y ha sido ratificado por 3 países, entre ellos Chile (18-10-35).

— Recomendación (Nº 67), de 1944, antes citada (principio 11).

d) Muerte.

— Proyecto de Convenio (Nº 39), de 1933, relativo al seguro de muerte, obligatorio para los asalariados de las profesiones liberales, los trabajadores a domicilio y el servicio doméstico (arts. 580-585 del proyecto de Código Internacional).

— Proyecto de Convenio (Nº 40), de 1933, sobre seguro de muerte en empresas agrícolas (arts. 580-585 del Código).

— Recomendación (Nº 17), de 1921, sobre seguros sociales en la agricultura.

— Recomendación (Nº 43), de 1933, sobre seguros de invalidez, vejez y muerte.

— Recomendación (Nº 67), de 1944, citada (principio 13).

e) Maternidad.

La prestación de subsidios como indemnización por la pérdida de ganancia de una mujer, durante los períodos anterior y posterior al parto, se justifica en interés de la salud de su hijo y de ella misma. El Convenio sobre empleo de las mujeres antes y después del parto (Nº 3), de 1919, antes citado, ha determinado la duración normal del permiso de maternidad en doce semanas. A más de él, figuran entre las disposiciones de la OIT que se refieren al caso, la:

— Recomendación (Nº 67), de 1944 (principio 10), y la

— Recomendación (Nº 70), de 1944, sobre política social en territorios dependientes (art. 31).

f) Desocupación.

La protección contra la desocupación adquiere ahora extraordinaria importancia, interín se efectúan los ajustes necesarios para acomodar las economías nacionales a la tan deseada normalización de la vida internacional. Para la mayor parte de los seres humanos, es una necesidad vital tener trabajo; en un amplio sentido, el trabajo no es sólo un bien que la sociedad debe asegurar a sus miembros; es indispensable para la buena marcha de la sociedad misma, ya que la miseria, por efecto de la desocupación, engendra la inestabilidad política, siempre peligrosa para el Estado y para todos los sectores sociales. Acerca del caso, cuenta la OIT con las siguientes disposiciones:

— Convenio (Nº 2), de 1919, referente al paro forzoso, vigente desde el 14 de julio de 1921 y ratificado en 1944 por 25 países, de ellos 4 americanos, a saber: Argentina (30-11-33), Colombia (26-6-33), Chile (31-5-33) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 8), de 1920, referente a la indemnización del paro forzoso en caso de naufragio, vigente desde el 16 de mayo de 1923 y ratificado por 22 países, de ellos 6 americanos, a saber: Argentina (30-11-33), Canadá (31-3-26), Cuba (6-8-28), Chile (18-10-35), México (20-5-37) y Uruguay (6-6-33).

— Convenio (Nº 34), de 1933, sobre agencias retribuidas de colocaciones, vigente desde el 18 de octubre de 1936, ratificado por 4 países, entre ellos, Chile (18-10-35) y México (21-2-38).

— Convenio (Nº 44), de 1934, sobre indemnizaciones o subsidios a los obreros en paro forzoso; entró en vigor el 10 de junio de 1938 y ha sido ratificado por 4 naciones, ninguna de América.

— Recomendación (Nº 1) sobre paro forzoso.

— Recomendación (Nº 10) sobre seguro de los marinos contra el paro.

— Recomendación (Nº 11) sobre medios de prevención del paro en la agricultura.

— Recomendación (Nº 42) sobre agencias de colocaciones.

— Recomendación de 1934 (Nº 44) relativa al seguro de desocupación y diversas formas de asistencia a los desocupados.

— Recomendación de 1934 (Nº 45) concerniente al paro de los jóvenes.

— Recomendación de 1936 (Nº 46) sobre eliminación progresiva de ciertos sistemas particulares de reclutamiento.

— Recomendación de 1937 (Nº 50) sobre colaboración internacional en materia de trabajos públicos.

— Recomendación de 1937 (Nº 51) sobre organización nacional en materia de trabajos públicos.

— Recomendación de 1939 (Nº 57) sobre formación profesional.

— Recomendación de 1944 (Nº 67) acerca de los sistemas de seguridad y asistencia social con el fin de cumplir el punto 5º de la Carta del Atlántico (Principio de aplicación Nº 16).

— Recomendación de 1944 (Nº 71) referente a la organización del empleo en el período de transición de la guerra a la paz (Métodos de aplicación Nos. IV y XI).

— Recomendación (Nº 72) referente al servicio del empleo.

— Recomendación (Nº 73) relativa a la organización nacional de obras públicas.

— Resolución I, de 1944, sobre disponibilidades sociales para el establecimiento de la paz.

— Resolución VI, de 1944, concerniente a la política económica para la realización de objetivos sociales.

— Resolución X, de 1944, referente a los Convenios y Recomendaciones adoptados por la OIT sobre la organización del empleo en la transición de la guerra a la paz.

El primer objetivo de la Organización Internacional del Trabajo —se declara en un informe presentado a la XXVI Reunión de la C. I. (Filadelfia, 1944)— es la "ocupación integral"; pero esta expresión no debe interpretarse literalmente, porque es inevitable cierta cantidad de desocupación en una sociedad progresiva en tiempos de paz, en razón del desplazamiento de los trabajadores de un empleo a otro, así como por otras razones similares. Lo que se quiere significar con ocupación integral es la seguridad de que no habrá desocupados, como no sea por períodos cortos entre una ocupación y otra o mientras éstos se adiestran para adquirir una nueva especialidad. La tarea que confrontamos es, por lo tanto, la de encontrar la forma de asegurar la ocupación integral como un medio para producir cada vez más artículos de consumo o, mejor dicho, en otras palabras, para alzar el nivel de vida de tal modo que se conserve el grado más alto posible de libertad individual. El objetivo de largo alcance sería el logro de un incremento continuo del consumo, la producción y el comercio internacional. Un país, aisladamente, puede encaminarse hacia la consecución de ocupación integral, dentro de sus propias fronteras por medio de medidas de carácter puramente nacional, y en esta forma ayudará

a otros países en el logro de este mismo objetivo. Sin embargo, si tales medidas implican una política de autarquía, será perjudicial el resultado para el país de referencia, por cuanto el nivel de vida será más bajo del que pudiera ser en otro caso, y podrían ser desastrosas las repercusiones en otros países.

G—DERECHOS DE ASOCIACION Y HUELGA DE LOS TRABAJADORES.

Las especiales condiciones sociales de la revolución industrial, la ruptura del equilibrio entre el estatuto igualitario de las personas y la situación de hecho, han conducido en la mayoría de los países a la desaparición del antiguo delito de coalición y huelga, admitiéndose hoy el "concierto" o el acuerdo, que había sido el elemento distintivo del delito de coalición, y reconociéndose, por lo mismo, la legitimidad de la negativa concertada y colectiva del trabajo.

Las cartas constitucionales de la mayoría de los países consagran hoy el derecho de asociación, elevándolo de este modo a la categoría de las libertades fundamentales. Pero si la libertad de huelga está en ellas reconocida, su ejercicio se encuentra sometido a ciertas reservas, por necesidades que son menos de carácter político que de carácter ético y que pueden diferenciarse de esta suerte:

(1º) ciertas clases de *personas* (funcionarios públicos y ciertos empleados del mismo carácter) están excluidos del derecho de coalición y huelga;

(2º) ciertas huelgas son ilícitas en razón de su objeto.

Como reglamentación de la Organización Internacional del Trabajo sobre este punto, sólo cabe citar el Convenio (Nº 11) concerniente a los derechos de asociación y de coalición de los obreros agrícolas (III Reunión, 1921) que entró en vigencia el 11 de mayo de 1923 y ha sido ratificado por 27 naciones, entre las cuales figuran: la República Argentina (26-5-36), Colombia (20-6-33), Cuba (22-9-35), Chile (15-9-25), México (20-5-37) y Uruguay (6-6-33), aunque acerca del caso debemos remitirnos a lo que más adelante decimos en torno a la sindicación del trabajador rural.

H—NIVEL DE VIDA.

La preocupación de la Conferencia de México por mejorar los niveles de vida de las Naciones americanas, "en armonía con los conceptos de justicia social que prevalecen actualmente" (Resolución XVII) y como medio el más seguro de favorecer a la producción

y al comercio, aumentando la capacidad de consumo de los trabajadores, merece ser recogida en este informe con algunas consideraciones.

"El modo o nivel de vida —ha dicho la Oficina Internacional del Trabajo (1)— comprende todos los elementos, de carácter económico u otros, que concurren a formar el sistema de vida del individuo y que contribuyen a su bienestar, es decir, no sólo el modo ordinario de alimentación, de habitación, de vestimenta y el consumo de otros bienes y servicios económicos, sino también las condiciones de trabajo, las distracciones intelectuales, la actividad social, las relaciones familiares, etc.; en síntesis, esta expresión comprende la totalidad de consideraciones económicas, sociales, políticas, intelectuales y morales, que condicionan el sentimiento de bienestar del individuo".

De ello resulta que el llamado "nivel de vida" de los trabajadores está condicionado "por cuatro factores de enorme importancia", a saber: (a) los salarios; (b) la cultura media de la población y la capacidad profesional y técnica de la clase asalariada; (c) la previsión social y la legislación del trabajo, y (d) el costo de la vida. "Por otra parte, pueden distinguirse en su estudio estos dos aspectos: el que se concreta a reflejar una mera situación de hecho y el que tiende a expresar una aspiración, con un contenido de superación" (2).

La XXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, o sea la celebrada en Filadelfia, consagró una de sus resoluciones a la política a seguir para mejorar los niveles de vida reales y efectivos (Res. VI), expresada así:

"A fin de establecer las bases para un alto nivel de consumo en todo el mundo y al mismo tiempo para garantizar ingresos más estables y adecuados a los productores básicos, cuyos servicios son necesarios para la producción de materias primas y artículos alimenticios, la Conferencia considera que las Naciones Unidas deberían iniciar una acción concertada para asegurar a todos los compradores la disponibilidad constante de tales productos en cantidad suficiente y a precios que signifiquen una ganancia razonable para el productor eficiente y que sean lo bastante estables para protegerlo contra las fluctuaciones violentas de corta duración de la oferta y la demanda; y que tales acuerdos internacionales deberían prever: (a) una adecuada representación de consumidores y de productores en

(1) "Contribution à l'étude de la comparaison internationale du coût de la vie", Ginebra, 1935, pág. 7.

(2) "El standard de vida de las poblaciones de América", M. Poblete Troncoso, Universidad de Chile, 1942, pág. 10.

toda institución responsable de la determinación y aplicación de tal política, y (b) la necesaria garantía a todos los trabajadores ocupados en la producción de estos artículos, de una remuneración equitativa, de condiciones de trabajo satisfactorias y de protección adecuada en materia de seguridad social".

El problema es uno de los que ahora se plantean con mayor fuerza y los estudios de la Organización Internacional del Trabajo, las medidas positivas destinadas a proteger los diversos *standards* sobre alimentación y otros dominios, y las reiteradas promesas que en los últimos años se han venido formulando por las Naciones democráticas (1), han preparado los espíritus a la idea de una acción gubernamental para la obtención de un nivel mínimo, a cuyo fin se considera de gran importancia disponer de informaciones sobre el modo cómo ciertos sectores sociales invierten sus ingresos, cómo se alimentan y se visten, cómo están alojados, de cuánto disponen para atender a lo indispensable y cuánto pueden dedicar, eventualmente —después de atendidas las necesidades básicas— a ciertas comodidades y gastos superfluos.

I—CAPACIDAD PROFESIONAL.

Tocante al desenvolvimiento de la instrucción general gratuita y de la enseñanza profesional, objeto de una de las recomendaciones (6ª) de la Resolución LVIII de la Conferencia de México, también ha sido objeto del reiterado interés de la OIT, como lo atestiguan estas Recomendaciones:

— Recomendación (Nº 15) concerniente al desenvolvimiento de la enseñanza técnico-agrícola (III Reunión, 1921).

— Recomendación (Nº 56) relativa a la educación profesional para la industria de la edificación (XXIII Reunión, 1937).

— Recomendación (Nº 57) relativa a la formación profesional y a la organización de la enseñanza profesional y técnica (XXV Reunión, 1939).

— Recomendación (Nº 60) concerniente al aprendizaje (1939).

(1) Fué la primera la contenida en la Carta del Atlántico, la cual, como es sabido, contempla "la completa colaboración entre todas las Naciones en el campo económico, con el objeto de asegurar, para todos, mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social". La OIT, por resolución de 5 de noviembre de 1941, apoyó este principio y prometió su plena colaboración para su realización, y la Conferencia Interamericana de Chapultepec (Res. XII) reafirmó "la adhesión de los Gobiernos de América a los principios y propósitos de la Carta del Atlántico".

Guarda atinencia con estas cuestiones, la de la reeducación profesional, que en muchos países hizo posible la redistribución del trabajo durante la guerra y que ahora constituye una verdadera necesidad, a fin de reducir a un mínimo la desocupación propia de la transición a la posguerra, mediante la ayuda a los trabajadores para que adquieran nuevas o diferentes especialidades.

Por eso, la Conferencia Internacional del Trabajo, en su XXVI Reunión de 1944 (Filadelfia), se ocupó del caso en su Recomendación (Nº 71), referente a la organización del empleo en el período de transición de la guerra a la paz (Principio VI y apartado VI de los Métodos de aplicación); por eso también el Consejo Interamericano de Comercio y Producción tiene recomendada y encarece "la organización de servicios o institutos de reeducación profesional que permitan a los trabajadores cambiar de ocupación o progresar con arreglo al rendimiento y calidad de su trabajo" (Rec. b de las aprobadas por la segunda sesión plenaria de Nueva York, 1944).

J—MEJORA DEL NIVEL DE VIDA DE LOS TRABAJADORES INDIGENAS.

Ni la Resolución LVIII de la Conferencia de México, ni las que, de hecho, la amplían y completan, es a saber, la LV (Carta de la Mujer y del Niño), la LVI (Cuestiones sociales recomendadas a la atención de la Conferencia Técnico-Económica futura), ni el principio I de la Nº LI (Carta Económica de las Américas — Elevación de los niveles de vida, en general), se refieren de una manera expresa y taxativa al problema del indio. Pero es evidente — y la simple lectura de esos textos permite así afirmarlo — que un hondo interés por ese problema inspiró la mayor parte de los apartados que dichas resoluciones comprenden.

Teniéndolo así en cuenta, mencionaremos aquí los Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo que se vinculan con esa cuestión:

— Convenio (Nº 29), relativo al trabajo forzoso u obligatorio, vigente desde el 1º de marzo de 1932. Ha sido ratificado por 18 países, entre los cuales se encuentran Chile y México (31-5-1933 y 12-5-1934).

— Convenio (Nº 50), de 1936, reglamentando el reclutamiento de los trabajadores indígenas, puesto en vigor el 8 de septiembre de 1939 y ratificado en 1944 por 2 Naciones, de las cuales ninguna corresponde al Continente americano;

— Proyecto de Convenio (Nº 64), de 1939, reglamentando los contratos de trabajo escritos de los trabajadores indígenas, no incluido en el Informe de la OIT de 1944;

— Proyecto de Convenio (Nº 65), de 1939, sobre abolición de las sanciones penales por infracciones al contrato de trabajo, por trabajadores indígenas, no incluido tampoco en el Informe de 1944;

— Recomendación (Nº 36), de 1930, sobre la reglamentación del trabajo forzoso u obligatorio.

— Recomendación (Nº 46), de 1936, que se refiere a la eliminación progresiva del reclutamiento de los trabajadores.

— Recomendación (Nº 58), de 1939, sobre duración máxima de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas, y

— Recomendación (Nº 59), de 1939, acerca de la inspección del trabajo de los trabajadores indígenas.

Esos dos proyectos de Convenio, como las dos Recomendaciones, refiérense, en verdad, a los trabajadores autóctonos de las colonias y de los países cuya economía es de tipo colonial (1), en los cuales como dijera el Director de la OIT en su Memoria presentada a la XXV Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1939), "el nivel de vida de los asalariados es determinado en gran medida por las condiciones en que viven las poblaciones indígenas de que procede la mano de obra empleada... Como base de toda acción progresiva de esa población —siguió diciendo el señor Winant— se encuentra el problema esencial del desarrollo y el perfeccionamiento de la producción, y su solución exige, ante todo, la aplicación de mejores métodos de trabajo en la agricultura, la ganadería y las industrias artesanas... El problema que viene después en el orden de importancia es el del mejoramiento de las condiciones sanitarias de las poblaciones indígenas... En tercer lugar, se encuentra el problema de la instrucción, en general, para la solución del cual no puede decirse que se haya hecho gran cosa hasta ahora... y la cuestión de los salarios y las cuestiones conexas de la utilización más eficaz de la mano de obra y del aumento de su rendimiento, siguen siendo uno de los problemas sociales indígenas más apremiantes".

(1) No hay en esta expresión ningún sentido peyorativo, pues en todas las publicaciones de la OIT resulta bien claro que la acepción dada al término "economía colonial" importa solamente un grado modesto de evolución en la producción y en sus métodos.

Al examinar la relación de los Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, échase de ver el reducido número de ellos que se refieren al trabajo campesino. De ahí el interés que reviste el informe de la Comisión Permanente Agrícola de la OIT de 1938, o sea el de su primera sesión.

La discusión general del tema puso en evidencia un consenso general en considerar que las condiciones del trabajo y el nivel de vida de los trabajadores agrícolas requería mejoras; y que, en lo relativo a los pequeños colonos, que viven y trabajan en condiciones parecidas a los asalariados agrícolas, sujetos a idénticos riesgos, era patente la necesidad de un sistema de seguro, o bien de asistencia social y médica en forma parecida a la de aquéllos. Por eso se añadió que la OIT debía "emprender estudios que la pusieran en pleno conocimiento del estado y de la evolución de las condiciones económicas agrícolas en los diferentes países", recalándose el hecho de que, según la Sección de Estadística de la Oficina, "las personas que ejercen actividades agrícolas, alcanzan a más del 60 por ciento del conjunto de la actividad económica de la humanidad", sobrepasando el número de pequeños agricultores al de los asalariados de todo el mundo.

"En los países industriales —expresó la Comisión— los Gobiernos pueden tomar medidas para mantener a un nivel determinado los precios de productos agrícolas y de este modo influir en la posición económica de los trabajadores del campo. En los países exportadores de productos agrícolas, la situación económica de la vida campesina depende necesariamente de los precios mundiales. Un tercer grupo comprende los países atrasados agrícolaemente, faltos de capitales y de instrucción técnica; éstos son los que sufren mayor y más persistente subalimentación".

La Comisión reconoció que era necesario adoptar soluciones diferentes para estos tres distintos grupos de países, comenzando por documentarse sobre el nivel de vida de la población campesina del mundo entero y recabando otras informaciones no menos necesarias sobre numerosos problemas relativos a la economía, la salubridad, la instrucción pública, etc., cuestiones todas que influyen en la productividad y la rentabilidad de la agricultura.

Consideró también la Comisión que "el medio más eficaz de mejorar la situación social de los agricultores es asegurarles un progreso económico general, en el cual la agricultura ha de llenar plenamente el papel que le corresponde"; pero estimó asimismo que la

OIT debía "colaborar activamente con otros organismos competentes, a fin de estudiar las medidas más convenientes para asegurar una extensión más general de las obras sociales en favor de las poblaciones agrarias".

"Hasta hoy —afirmó— millones de agricultores libres y asalariados agrícolas han vivido una situación notoriamente inferior a la de los trabajadores urbanos, en cuanto concierne a la protección social contra riesgos"; y sugirió "que se obtendrían positivos resultados con una colaboración de las cooperativas agrícolas y del Estado, tendiente al desenvolvimiento del crédito agrícola y de la instrucción", así como "la necesidad de estudiar la repercusión social de la organización y de la racionalización en la agricultura".

La Comisión deliberó extensamente sobre diversas cuestiones relacionadas con la protección del trabajador agrícola y, en definitiva, adoptó estas cuatro significativas declaraciones:

Duración del trabajo: "La Comisión opina que, en interés general de la agricultura, la jornada de trabajo debe ser reglamentada. Pero, dándose cuenta de las dificultades que obstaculizarían la aplicación de esa reglamentación, por causa de la diversidad esencial del trabajo agrícola, considera que deben realizarse estudios complementarios antes de llevar la cuestión al orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo. En consecuencia, la Comisión pide que la OIT continúe el estudio del tema, a fin de poder hacer una proposición concreta al Consejo de Administración".

Vacaciones pagadas: "La Comisión opina que la cuestión de las vacaciones pagadas en la agricultura, en favor de los trabajadores asalariados en servicio continuo, debe ser llevada a la Conferencia Internacional del Trabajo. Señala, sin embargo, el interés que presenta, en vista de la aplicación detallada de las vacaciones pagadas en los diversos países, recurrir a convenciones colectivas o a otra forma análoga de colaboración".

Protección del trabajo de los niños en la agricultura: "La Comisión propone que la Oficina prosiga sus estudios acerca del problema de la protección de los niños en la agricultura, sobre la base del debate habido en el seno de la Comisión, con miras a la presentación de un informe completo que pueda ser objeto de discusión definitiva en otra sesión".

Sistema de fijación de los salarios en la agricultura: "La Comisión Permanente Agrícola pide al Consejo de Administración de la OIT que continúe sus estudios sobre la cuestión de un sistema de fijación de salarios de los trabajadores agrícolas y ruega al Consejo examine la oportunidad de elevar esta cuestión al orden del día de una de las próximas Conferencias".

Como ampliación de las reservas que implica la primera de esas cuatro declaraciones, o sea la referente a la "duración del trabajo agrícola", resulta sumamente interesante recoger la opinión del Comité Asesor constituido en el mismo año 1938 por representantes del Consejo de Administración de la OIT y del Comité Permanente del Instituto Internacional de Agricultura, de Roma, opinión emitida en el curso de su VIII Sesión (12-14 de diciembre). Dicho Comité Asesor tenía entonces a la vista una nota sobre la actitud del Instituto Internacional de Agricultura, respecto a la cuestión de reducción de las horas de trabajo en la agricultura. En esa nota se expone que el principio de regulación de las horas de trabajo en la agricultura es "sólo" aplicable "por ahora" donde el trabajo agrícola haya alcanzado un cierto grado de organización y pueda interesar solamente al trabajo asalariado. Ese principio —añadía el Comité— "no significa que sea necesario o posible fijar un límite rígido para el día de trabajo. El problema no siempre consiste en asegurar una duración bastante larga del empleo, durante el año, de los trabajadores agrícolas que no tienen otra ocupación. Sería una ilusión creer que una reducción del día de trabajo conduciría a una división de las posibilidades de empleo entre un mayor número de jornaleros y por un período más largo. La naturaleza de las cosas da lugar a que la demanda por el trabajo agrícola sea irregular. En muchas regiones, el problema tiende, por consiguiente, a asegurar a los trabajadores del campo una posible mayor regularidad en la ocupación durante el año. También hay que tener presente que, en ciertas regiones, el trabajo asalariado lo efectúan pequeños propietarios, quienes trabajan algunas veces en su hogar, otras fuera del mismo, y aún, parte del día, en este caso seis o siete horas, fuera de su casa. Una vez examinado este importante aspecto del problema de la duración del empleo, será necesario estudiar la regulación del trabajo asalariado de los trabajadores ocupados durante el año y de aquellos que se emplean por día. La diversidad de las condiciones de trabajo en la agricultura es tan grande que una reglamentación demasiado general y uniforme tropezará con muy grandes dificultades. Para hacer algo útil, sería mejor recurrir a convenios entre las organizaciones de empleadores y trabajadores, limitados a pequeñas regiones que tengan un cierto grado de homogeneidad. Estos convenios podrían ser aprobados o sancionados por las autoridades administrativas o corporativas".

Tocante a "vacaciones pagadas", no cuenta la Organización Internacional del Trabajo, fuera de la declaración transcrita de su Comisión Permanente de Agricultura (1938), con ningún Convenio internacional ni ninguna Recomendación especial.

En lo relativo al "trabajo del niño" existe solamente, entre el bagaje de orientaciones y normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, el Convenio (Nº 10), de 1921, antes citado, según el cual "los menores de 14 años no podrán ser trabajadores agrícolas durante las horas de escolaridad normal, y, en todo caso, sin perjuicio de su asistencia escolar, no comprendiéndose en esta prohibición los trabajos que realicen en las escuelas técnicas y pudiendo sólo ser ocupados en tareas ligeras, excepcionalmente, con el fin de atender a su preparación profesional o ayudar a las labores extraordinarias de estación".

Añadiremos que en punto a la "regulación de los salarios en la agricultura", tampoco existe ningún Convenio internacional ni ninguna Recomendación de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Otro tema que refleja también las grandes dificultades que la realidad contrapone a los propósitos de hacer extensiva la legislación social a los trabajadores del campo, nos lo brinda la contradicción existente entre el Convenio internacional (Nº 11), de 1921, sobre el derecho de asociación agrícola, y la política seguida al respecto por la mayoría de los países americanos que lo ratificaron. En efecto, el compromiso que estos países contrajeron, por obra de la expresada ratificación, significa que cada uno de ellos está obligado a asegurar a todos aquellos que se dedican a la agricultura, los mismos derechos de asociación y unión que se otorgan a los obreros industriales, debiendo rechazar todas las disposiciones que restrinjan tales derechos.

A pesar de esto, varias de las naciones aludidas se han abstenido de aplicar el compromiso, y allí donde, por excepción, se ha pretendido imponerlo por precepto legal interno, no ha tardado en suscitarse una franca disconformidad de los productores agrícolas, como acaba de ocurrir en el Brasil. La IV Asamblea de Entidades Agrícolas chilenas, o sea la de 1943, expresó, por ejemplo, acerca del caso, estas dos afirmaciones:

(1º) "No existe conveniencia en extender a las faenas agrícolas las disposiciones legales sobre sindicalización, porque interrumpirían y desorganizarían la producción esencial de alimentos que el país necesita, a causa de las agitaciones y huelgas que dicha organización traería aparejada.

(2º) "Los conflictos en las faenas campesinas deben resolverse exclusivamente por el arbitraje obligatorio y por medio de un tribunal formado por un representante de los obreros, otro de los patrones y por un miembro del poder judicial, que aprecien y fallen en forma ejecutiva y sumaria la dificultad".

Análogas dificultades pudieron señalarse en algunas otras naciones del Continente y a ello responde sin duda lo resuelto por la Conferencia del Trabajo de los Estados de América de 1936 (Sgo. de Chile) en su acuerdo n° XIV que más adelante se transcribe y en la reciente III Conferencia Internacional Americana de Agricultura (agosto de 1945), la cual, si bien ha recomendado a los Gobiernos "que estimulen por todos los medios a su alcance la agremiación de los obreros agrarios y muy especialmente la de los pequeños productores", lo que implica el reconocimiento de los reatos que para lograrlo han existido, aprobó también otra resolución (la N° LXXXIV, denominada "bases para la legislación del obrero rural"), en cuyo texto se percibe lo dicho (1):

"La III Conferencia Interamericana de Agricultura

"Resuelve:

"Requerir de la Unión Panamericana y de la Oficina Internacional del Trabajo:

"a) El estudio, a la brevedad posible, de la conveniencia de convocar el Primer Congreso Interamericano del Trabajo Rural con la mira de obtener una legislación del obrero rural que asegure su bienestar y mejoramiento social;

"b) La fijación de normas tendientes a establecer las bases de la concurrencia al Primer Congreso Interamericano del Trabajo Rural;

"Para una mejor interpretación de esta resolución, se consignan a continuación algunas sugerencias de los temas que debería estudiar el Congreso Interamericano del Trabajo Rural:

"I—Clasificación del trabajo rural:

"a) El trabajo humano en su relación con el valor de la tierra y la producción;

"b) Capacidad productiva del trabajador rural por día y por año;

"c) Estadísticas y censos de trabajo rural en sus distintos rubros agrícolas para la determinación del exceso o defecto de mano de obra y el establecimiento del índice de desocupación;

"d) Costos de producción y de distribución, con normas precisas y métodos para su determinación, llegándose a su uniformidad considerando el salario como factor básico;

(1) La resolución LXXXIV de la citada Conferencia de Agricultura de Caracas parece responder, en realidad, a las Resoluciones XIV y XVII de la Primera Conferencia del Trabajo de los Estados Unidos de América (Santiago de Chile, 1936) a las que nos referimos en el capítulo VI de este informe.

- "e) Salarios en general, precios mínimos y máximos en particular;
 - "f) Costo de vida del obrero rural y relación con su salario de acuerdo con los tipos de remuneración (moneda, especie, alojamiento, alimentación, etc.);
 - "g) Planilla de conceptos y materias para clasificación del trabajo.
- "II — Mejoramiento de las condiciones de vida y trabajo del hombre de campo:
- "a) Vivienda y alimentación higiénicas para obreros rurales, horarios, descansos y esparcimiento;
 - "b) Fomento del hábito de ahorro;
 - "c) Formas eficaces de agremiación del obrero rural, sistemas de cooperativas;
 - "d) Sistemas y tipos de contratos para la explotación de la tierra entre propietarios y colonos, aparceros, medianeros, etc.
- "III — Legislación del Trabajo y Previsión Rural:
- "a) Cultura, instrucción personal y moral cívica del trabajador del campo;
 - "b) Educación de los hijos del colono en su medio de acción;
 - "c) Aprendizaje de menores y reglamentación del trabajo de mujeres y niños;
 - "d) Jubilación, seguros y otras medidas de previsión social para el trabajador rural;
 - "e) Régimen para los trabajos de cultivo (roturación, siembra, etc.); para la cosecha (almacenaje, transportes simples, combinados o coordinados), para evitar gastos y reducir normas;
- "IV — Equilibrio económico:
- "a) Estabilidad económica y social mediante sistemas tendientes a evitar crisis agrícolas;
 - "b) Diversificación de la producción como problema técnico, económico y social;
 - "c) Orientación comercial de las producciones y su relación con las necesidades internas y saldos exportables;
 - "d) Estudio político de precios y salarios para convenir su relación y equilibrio permanente".

De un modo general, en cuanto al pensamiento de las fuerzas productoras agrarias en materia de legislación social para los tra-

bajadores del campo, nos parece oportuno recoger —por último— las recientes expresiones de la Sociedad Rural Argentina (Memoria del período 1944-45), que confirman el criterio general de esas mismas clases en los demás países:

“El establecimiento de salarios sin distinción de zonas económicas y de tipos de explotaciones, crea inconvenientes que perjudican a la economía agropecuaria y directamente a una masa considerable de obreros rurales, haciendo peligrar su ocupación en las tareas auxiliares de la explotación rural. La Sociedad considera necesario que para la reglamentación de los salarios se designen sub-comisiones provinciales en las cuales estén representados los organismos gremiales que correspondan a los diversos tipos de explotación. Entiende que el régimen habitual de las tareas rurales no debe ser alterado y que es impracticable fijar horarios de trabajo uniformes para ser aplicados en toda la extensión de la República. Por estos mismos motivos se objetó el descanso semanal compensatorio por días enteros, y las vacaciones anuales ininterrumpidas, ambas cosas completamente ajenas a las costumbres y las posibilidades de la vida rural”.

V

EL PROYECTO DE CODIGO INTERNACIONAL DEL TRABAJO DE 1939-41

Por el progreso que implica y su innegable utilidad para todo estudio a fondo de la política social de cuño internacional, nos parece oportuna una somera referencia al proyecto de Código Internacional del Trabajo publicado por la OIT en 1941, como un primer intento de recopilación de las disposiciones adoptadas por las Conferencias Internacionales del Trabajo, desde 1919 hasta el 1º de septiembre de 1939, fecha en que comenzó la segunda guerra mundial. En el prefacio del volumen publicado en Montreal, se recuerda que los textos en él recogidos cuentan con el singular prestigio de haber sido sancionados por los dos tercios de los miembros de “un parlamento mundial” en el cual estuvieron representados gobiernos, patronos y obreros, y se habla también de que, si bien las disposiciones del Código provienen de dos tipos distintos de instrumentos —los Convenios y las Recomendaciones de las Conferencias— unos y otros se asemejan en la práctica, pues si bien los primeros fueron y siguen siendo concebidos como instrumentos con fuerza de obligar, mientras las recomendaciones sólo constituyen definiciones de política social, el *status* de los convenios con res-

pecto a los países miembros que no los han ratificado, es análogo al de una recomendación. No se trata, pues, en realidad, de un código de obligaciones, sino de una colección de normas y de orientaciones, algunas de las cuales son susceptibles, cual ha acaecido en muchos casos, de llegar a ser obligatorias para los Estados que ratifiquen las convenciones a tal fin establecidas, con el aditamento de diversos "Apéndices", la mayoría de los cuales también persiguen presentar en forma coherente los *standards* de política social elaborados en conexión con la Oficina Internacional del Trabajo, salvando las limitaciones del procedimiento previsto en su carta constitutiva mediante diversos procedimientos: resoluciones de la Conferencia Internacional, resoluciones y conclusiones de los Comités de Expertos, resoluciones de carácter regional adoptadas por la Conferencia del Trabajo de los países americanos, informes que concretan el consenso de opinión de ciertas conferencias sobre determinados temas, etc.

Divídese el Código en doce libros. Los seis primeros, en títulos; cada título, así como los seis libros restantes, en capítulos; y cada capítulo en dos secciones. La sección A incluye las disposiciones derivadas de los convenios relativos a la materia de cada capítulo, y la sección B incluye las provenientes de las recomendaciones. Para esclarecer la medida en que las obligaciones *potenciales* o *efectivas* de los convenios lo son realmente, cada sección A incluye, además, la indicación del convenio de que deriva y esa indicación se completa mediante notas que indican los países a los cuales obligaban aquellos al 1º de septiembre de 1939.

El ordenamiento del Código se ajusta a una clasificación temática; el plan general de la misma es una adaptación del seguido en el proyecto de Código del Trabajo de Venezuela —1938— que, a su vez, se inspiró directamente en los convenios y recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo. Del texto de los mismos se omitieron los preámbulos y disposiciones protocolares, además de modificarse en forma adecuada la redacción, estilo y orden de aquéllos, aunque sin alterar su substancia.

El apéndice I está formado por una selección de las *resoluciones* de interés permanente, adoptadas por simple mayoría por la Conferencia Internacional del Trabajo, en sus primeras 25 reuniones.

El apéndice II incluye el texto de diversas resoluciones adoptadas por Conferencias especiales o Comités *ad-hoc* de Expertos como, por ejemplo, el Código-tipo de Higiene Industrial, aprobado por el Comité correspondiente.

El apéndice III consiste en extractos de los *informes* elaborados por Conferencias especiales y Comités de Expertos que han actuado bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo, y que concretan, más que resoluciones o conclusiones formales, un consenso de opiniones.

El apéndice IV es un "Suplemento Regional Asiático" del Código, que incluye los textos de aquellas modificaciones que la Conferencia ha incluido en algunos convenios, de conformidad con el art. 19, párrafo 3º, de la Carta constitutiva de la Organización Internacional del Trabajo.

El apéndice V es el "*Suplemento Regional Americano*" del Código y consiste en la versión codificada de los textos de aquellas resoluciones adoptadas por la primera y segunda Conferencia del Trabajo de Estados americanos (Santiago de Chile, 1936, y La Habana, 1939) que enuncian *standards* de política social, habiéndose excluido las resoluciones que son meras sugerencias con respecto a la labor en curso o futura de la Organización Internacional del Trabajo.

El apéndice VI incluye las cláusulas relativas al trabajo de ciertos instrumentos sancionados bajo los auspicios de la Liga de las Naciones.

El apéndice VII incluye el texto de las convenciones proyectadas sobre reducción de horas de trabajo, cuya consideración fué postergada *sine die* por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1939.

El apéndice VIII incluye una lista ilustrativa de las cuestiones pendientes ante la Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo Directivo de la Oficina Internacional del Trabajo.

El apéndice IX incluye la lista de los acuerdos internacionales bilaterales y plurilaterales sobre cuestiones de trabajo, del período 1860-1940.

Y el apéndice X incluye los antecedentes del proyecto de Código Internacional del Trabajo, al 1º de agosto de 1914, es decir, las resoluciones de Berlín (1890), de Berna (1906) y de Ginebra (1913).

Como complemento de lo expuesto, insertamos a título de *addendum* de este informe la Relación Cronológica de los 67 Convenios y de las 73 Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo en sus 26 reuniones celebradas hasta hoy, con anotación de los artículos del proyecto de Código que cada uno de esos textos ha pasado a constituir en la obra de Montreal a que nos venimos refiriendo.

VI

LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LAS REPUBLICAS AMERICANAS CONCERNIENTES A LA POLITICA SOCIAL Y LAS CONFERENCIAS INTERAMERICANAS DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Aún cuando a tenor de la resolución de la Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción (4 de junio de 1945) a que obedece el presente informe, se encareció para y simplemente la compulsación de los Convenios y Recomendaciones internacionales del trabajo en relación con los 17 puntos comprendidos en la Resolución LVIII de Chapultepec, al efecto de tomar como punto de partida, en el estudio de nuevas recomendaciones del Consejo sobre la materia, la posición adoptada por las Naciones americanas en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los referidos convenios y resoluciones internacionales, parece obvio considerar también, en el enfoque que se haga del problema, las cláusulas que las Constituciones más modernas de las Naciones americanas han consagrado a la política social y los acuerdos de las Conferencias interamericanas que se ocuparon o celebraron hasta hoy para debatir los distintos aspectos de los problemas del trabajo.

En el Apéndice documental (Addenda) incluimos la transcripción del capítulo pertinente del informe del Dr. Miguel Sasot Betes sobre "Los preceptos constitucionales de las Repúblicas americanas y las actividades económicas de carácter privado", publicado por el Consejo en 1943. Y en cuanto a las Conferencias interamericanas sobre materia social, trataremos de relacionar sumariamente los resultados más importantes de sus deliberaciones, a título de guía para un estudio de mayor entidad, presentando por separado las resoluciones de las Conferencias Internacionales Americanas, las de las dos Conferencias del Trabajo de los Estados Americanos miembros de la Organización Internacional y las de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social (1).

(1) Completan el cuadro de estas Conferencias los Congresos Panamericanos del Niño, el último de los cuales (8º) tuvo lugar en 1942, el Primer Congreso Panamericano de la Vivienda Popular, que se efectuó en Buenos Aires en 1939 y la III Conferencia Internacional de la Alimentación, celebrada en Buenos Aires el mismo año.

α) Resoluciones de las Conferencias Internacionales Americanas sobre problemas sociales.

La *Quinta Conferencia* (Santiago de Chile, marzo-mayo 1923), después de recomendar la inclusión de las cuestiones sociales en el programa de las futuras Conferencias Internacionales Americanas y aludir a la dignidad del trabajo humano, y con el objeto de tender al mayor bienestar social, encareció especialmente el desarrollo de la legislación relativa al contrato del trabajo, a la protección contra las enfermedades profesionales y los accidentes, a la fijación de las condiciones del trabajo, especialmente el de las mujeres y niños, al problema de la vivienda y la seguridad industrial, y al fomento del ahorro y del crédito popular, aconsejando también el establecimiento de los seguros sociales, la creación de organismos técnicos de estadística e inspección, el intercambio de investigaciones y la colaboración en los estudios preparatorios de las Conferencias Internacionales.

La *Sexta Conferencia* (La Habana, enero-febrero 1928) resolvió recomendar la protección de la maternidad, mediante la licencia con sueldo anterior y posterior al alumbramiento, y la inclusión, como tema de las Conferencias a partir de la séptima, de los problemas relativos a la mejora del nivel de vida de los trabajadores.

La *Séptima Conferencia* (Montevideo, diciembre 1933) recomendó, a su vez, el establecimiento del seguro contra la invalidez, vejez y muerte para todos los asalariados, sin distinción de edad, sexo ni nacionalidad; edad mínima para el trabajo y salario límite para el seguro; asistencia médica obligatoria a todos los asalariados; seguro contra el desempleo por el auxilio directo del Estado o por el apoyo a instituciones *ad-hoc* bajo la fiscalización de los Gobiernos; organización de un plan de obras públicas para disminuir el paro forzoso; informaciones estadísticas sobre el mercado de trabajo; organización metódica de la colonización para aumentar la producción y repoblar de nuevo el campo; colocación en pie de igualdad a los trabajadores nacionales y extranjeros, a fin de no limitar ni obstaculizar la inmigración; fomentar el perfeccionamiento de los planes urbanísticos de las ciudades, con el objeto de mejorar la vivienda obrera o hacer posible la propiedad individual; contribuir al cooperativismo creando alguna institución interamericana para coordinar ese movimiento en sus varias modalidades; estimular la dignificación del trabajo y la mejora de su retribución; crear un Instituto Interamericano del Trabajo encargado de colaborar con la Organización Internacional del Trabajo, aportando temas específicamente americanos; realizar una encues-

ta encaminada a dar a conocer las condiciones sociales y económicas en que viven los trabajadores intelectuales; tomar medidas para elevar el nivel de vida de los trabajadores y aumentar los salarios; estimular la explotación agropecuaria para evitar el éxodo a las ciudades, y propiciar las más convenientes obras para evitar la desocupación.

Finalmente, la *Octava Conferencia Internacional Americana* (Lima, diciembre 1938) recomendó a la Unión Panamericana la creación de un centro de cooperación social encargado de promover el desarrollo asistencial y colaborar en la preparación de Conferencias Panamericanas sobre cuestiones sociales; proteger al inmigrante; celebrar acuerdos bilaterales para garantizar la situación de los trabajadores inmigrantes; conferir a la Unión Panamericana un registro de la receptividad inmigratoria de cada país; aplicar las medidas más convenientes para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la mujer campesina; contribuir a la Conferencia Panamericana de la Vivienda Popular, a celebrarse en Buenos Aires en octubre de 1939; encarecer a la Conferencia Interamericana de Indigenistas el problema de la mujer indígena; implantar el sobresalario familiar; incitar a las Naciones de América para que, en caso de que no lo hubiesen hecho, incorporasen a su legislación disposiciones favorables a la libre asociación de los trabajadores y la libre expresión de su pensamiento; proteger los núcleos indígenas americanos, integrándolos a los correspondientes medios nacionales, sin merma de sus positivos valores autóctonos de orden material y espiritual, y fundar Museos Sociales tomando como experiencia útil el Museo Social Argentino.

b) Resoluciones aprobadas por las Conferencias del Trabajo de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo.

De la *Conferencia de Santiago de Chile*, de 1936:

I—Resolución encareciendo de la OIT dar publicidad a la ratificación y aplicación por las Naciones americanas de las convenciones y recomendaciones internacionales del trabajo.

II—Resolución solicitando de la Oficina Internacional del Trabajo la realización de estudios especiales relacionados con la inmigración europea en América y la preparación de bases de tratados bilaterales o plurilaterales, entre países de Europa y de América, sobre inmigración, colonización y trabajo.

III—Resolución solicitando de la Organización Internacional del Trabajo la promoción de federaciones centrales patronales y obreras.

IV — Resolución relativa a varias cuestiones de orden social, que recomienda:

Asegurar el pago de los salarios en dinero efectivo y controlar las proveedurías con el objeto de suprimir los abusos del *truck system*:

Crear Ministerios del Trabajo donde no existan;

Representación genuina de las organizaciones profesionales de empleadores y trabajadores de las diferentes industrias en los organismos superiores centrales de estadística social, especialmente para los salarios, costo de la vida, desocupación, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y conflictos del trabajo;

Estudio del problema de la vivienda urbana y rural de los trabajadores;

Estímulo de la formación y desarrollo de cooperativas agrícolas;

Creación de organismos especiales de protección a los trabajadores indígenas para mejorar sus condiciones de vida y de labor;

Estudios para mejorar la enseñanza profesional, y

Estudios de las condiciones de vida y de trabajo del personal de enseñanza primaria y secundaria, oficial y privada.

V — Resolución recomendando a la OIT el estudio de las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas.

VI — Resolución relativa a las relaciones de la Organización Internacional del Trabajo con los países de América (Conferencias periódicas; representación en las Comisiones técnicas; funcionarios americanos y corresponsalías; encuestas; repertorios de jurisprudencia; difusión de publicaciones).

VII — Resolución solicitando de la Oficina Internacional del Trabajo la institución de una red de servicios públicos y gratuitos de colocación, y la fiscalización de la actividad de las agencias comerciales organizadas a ese fin; recomendando el seguro obligatorio contra la desocupación o, cuando menos, el desarrollo del seguro voluntario contra el paro por medio de una ayuda financiera adecuada a las cajas mutuas obreras, a las cajas paritarias u otras instituciones de previsión, y un sistema racional de asistencia, distinto de la asistencia general a los indigentes, tal como el empleo de los desocupados en obras o trabajos organizados a este efecto; y encareciendo dar atención preferente al problema de una política sistemática de obras públicas para combatir la desocupación y elevar el nivel de vida de los trabajadores, tendiente a facilitar e intensificar las comunicaciones interamericanas.

VIII — Resolución recomendando la aprobación del calendario perpetuo de 12 meses y cuatro trimestres.

IX — Resolución recomendando el estudio, en las Universidades e Institutos docentes, de las relaciones entre el capital y el trabajo.

X — Resolución solicitando la revisión del Convenio de la OIT N° 14 y de la Recomendación N° 18 en el sentido de que el descanso semanal comprenda un mínimo de 36 horas, en vez de 24.

XI — Resolución relativa al establecimiento de servicios públicos de defensa gratuita de los asalariados.

XII — Resolución relativa a la publicación, en edición económica, de una historia de los orígenes y antecedentes de la Organización Internacional del Trabajo.

XIII — Resolución pidiendo a la Oficina Internacional del Trabajo la inclusión en el programa de una de las reuniones de la Conferencia Internacional del tema relativo al "salario mínimo" y a la "asignación familiar".

XIV — Resolución recomendando a la OIT el estudio de las condiciones del trabajo agrícola, con especial consideración en cada país de su respectiva estructura económica y social, bases generales del contrato de trabajo en el campo, su relación con el salario mínimo y con el contrato de aparcería rural y cualquier otro problema directamente relacionado con la naturaleza del trabajo agrícola desde el punto de vista de las horas de labor, de los descansos legales, del trabajo de mujeres y menores, y de la constitución de asociaciones y sindicatos.

XV — Resolución encareciendo el estudio estadístico del costo de la vida sobre bases previamente estudiadas por la OIT tomando en cuenta los trabajadores de la ciudad y los agrícolas.

XVI — Resolución solicitando de la OIT el encarecimiento ante la Sociedad de las Naciones de los estudios sobre alimentación popular.

XVII — Resolución relativa a las posibilidades de una encuesta sobre la forma, motivos, periodicidad y extensión de las estadísticas del trabajo agrícola.

XVIII — Resolución promoviendo la creación o el desarrollo de los órganos administrativos y técnicos necesarios para la aplicación real de la legislación del trabajo.

XIX — Resolución recomendando la coordinación y uniformidad de métodos de investigación de las condiciones y costo de la ali-

mentación popular y la utilización de refectorios escolares, restaurantes populares, laboratorios de nutrición, etc.

XX — Resolución aconsejando el estudio de medidas para impedir que la política económica de los Estados contrarreste los efectos de la legislación social.

XXI — Resolución aconsejando el examen del problema de los monopolios particulares sobre fuerzas, materias o industrias de importancia vital.

XXII — Resolución solicitando el estudio del *truck system* y las bases de una convención sobre economatos o proveedurías.

XXIII — Resolución sobre los principios básicos para el establecimiento del seguro social en los Estados de América miembros de la Organización del Trabajo, en la que se consigna la necesidad de:

Crear el seguro, por razón de la inestabilidad económica, y se señalan como objetivos los de prevenir, atenuar o compensar la interrupción o cesación de la actividad profesional.

Promulgar una legislación basada en el principio del riesgo profesional, aplicable a todos los asalariados en general, que dé derecho a prestaciones en especie, en todo caso, y a prestaciones en metálico en el de accidente seguido de incapacidad (prestación que podrá consistir en indemnización periódica o en pago de capital, en el caso de la incapacidad permanente); que señale quiénes tienen derecho a las prestaciones en caso de accidente seguido de muerte, y garantice su cobro imponiendo a los empleadores la obligación de asegurarse o de contribuir a un fondo que pueda cubrir los pagos en caso de insolvencia de cualquier patrón no asegurado; que se creen jurisdicciones especiales ante las cuales puedan substanciarse los recursos en caso de litigio por causa de accidente; y que se garantice también a las víctimas de enfermedades profesionales o a sus derecho-habientes una compensación basada en los principios generales de la reparación de accidentes del trabajo.

Legislar específicamente acerca del seguro de enfermedad, basándose en el principio de la obligatoriedad del seguro, de modo que comprenda a los asalariados a título profesional y a los trabajadores independientes hasta cierto límite de ingresos y se dé derecho a la asistencia médico-farmacéutica por todo el tiempo que dure la enfermedad, o hasta el otorgamiento de una pensión de invalidez, y a una indemnización (que no podrá ser inferior a la mitad de su salario habitual), cuyo pago

podrá prolongarse de 26 semanas a un año. El seguro debe comprender todo un plan de prevención de las enfermedades, por medio de la investigación sistemática y el diagnóstico precoz. Las instituciones aseguradoras deben ser administradas por representantes de los asegurados y de los aseguradores, y sus recursos han de constituirse con las cotizaciones de patronos, obreros y el Estado. La jurisdicción será, asimismo, especial. Y la situación de los trabajadores extranjeros igual a la de los nacionales, a los efectos del pago de cotizaciones y del beneficio de prestaciones.

Promulgar y mantener una legislación de seguro obligatorio que cubra los riesgos de invalidez, de vejez y de muerte, aplicable al mismo tipo de trabajadores que el seguro anterior; que fije las condiciones generales para la concesión de pensiones y la manera de constituir las, la edad de la concesión de la pensión de vejez (variable según la clase de profesión ejercida) y su cuantía, para que cubra las necesidades esenciales de la existencia; que comprenda el derecho a pensión de los supervivientes, cuando menos para la viuda —si se cumplen determinadas condiciones— y para los hijos menores o inválidos, concretando los casos en que pueda reducirse o suspenderse el pago de la pensión y aquellos en los cuales el pago de un capital de defunción puede suplir la falta de establecimiento de las pensiones de supervivencia; que cubra las necesidades del seguro por los asegurados, los patronos y por el Estado, el cual deberá crear instituciones que lo administren, si los interesados no han organizado asociaciones a tal fin.

XXIV — Resoluciones sobre las condiciones del trabajo de las mujeres, para ser sometidas al Consejo de Administración de la OIT:

- 1ª) Acerca de los salarios, se recomienda la ratificación de la Convención de 1928 sobre salarios mínimos, y se sienta el principio de que el pago del salario debe hacerse de acuerdo con la naturaleza del trabajo, sin tener en cuenta el sexo de los trabajadores.
- 2ª) Respecto de la jornada de trabajo, se exige también igual trato para la mujer que para el hombre.
- 3ª) Ratificación de la Convención revisada en 1934 sobre prohibición del trabajo nocturno de las mujeres.
- 4ª, 5ª y 6ª) Ratificación de la Convención N° 3 concerniente al empleo de las mujeres antes y después del parto, in-

sistiendo en que el seguro correrá a cargo del empresario a cuyo servicio trabaje la mujer, si la Administración Pública no tiene organizado el pago de indemnizaciones. Además, se sugiere a la OIT que estudie la posibilidad de complementar la citada Convención de 1919, con una recomendación relativa a la forma de prestación gratuita de la asistencia médica del parto, y se recomienda que toda legislación sobre seguros sociales, aplicable a los hombres, se haga extensiva a las mujeres, dedicándose una especial atención al seguro de maternidad y al de cesantía forzosa.

7ª y 8ª) Prohibición de trabajo de la mujer en las industrias insalubres y peligrosas y en las contrarias a la moral y a las buenas costumbres, recalcando, además, que la mujer trabajadora debe disponer de adecuados medios de comodidad e higiene para sus tareas.

9ª) Adopción recomendada de las siguientes normas: igual responsabilidad en las tareas, abono de salario a las mujeres encarceladas que trabajen; intervención de la mujer en la proyección de planos de vivienda obrera; establecimiento de departamentos técnicos en los Ministerios del Trabajo encargados de las cuestiones relacionadas con las condiciones del trabajo femenino; investigación acerca de la situación de las trabajadoras en los diferentes países; aplicación de lo ya recomendado por la Conferencia Internacional del Trabajo (Recomendación de 1923, ap. 12) en lo relativo a la incorporación de las mujeres en los trabajos de inspección, y su colaboración en las tareas técnicas de expertos y consejeros de la Conferencia Internacional del Trabajo, cuando se trate de cuestiones que las afecten.

XXV — Resoluciones sobre las condiciones de trabajo de los niños y de los jóvenes, para ser sometidas al Consejo de Administración de la OIT:

1ª, 2ª y 3ª) Instar a los Estados de América la ratificación y aplicación de las cuatro Convenciones que fijan la edad de 14 años como edad mínima de admisión al trabajo industrial (1919), marítimo (1920), agrícola (1921) y no industrial (1932), lo propio que la relativa al trabajo nocturno de los niños y de los jóvenes en la industria (1919) y la relativa al examen médico obligatorio de los niños y de los jóvenes empleados a bordo de los barcos (1921), añadiendo, respecto a la cuestión de examen médico, una petición de extensión del mismo a los jóvenes empleados en trabajos industriales.

- 4ª) Encarecer la creación de departamentos técnicos de infancia en los Ministerios del Trabajo.
- 5ª) Requerir de la OIT el estudio de medidas encaminadas al establecimiento de colonias de vacaciones.
- 6ª) Recabar de los Gobiernos exoneren de toda contribución a los establecimientos particulares de educación gratuita profesional; que los horarios de las escuelas rurales hagan posible la intervención de los niños en trabajos adecuados a su edad, y que los programas de dichos establecimientos comprendan los más elementales conocimientos del trabajo agrícola.

XXVI— Resolución pidiendo al Consejo de Administración de la OIT que establezca el procedimiento para la revisión de los Convenios internacionales relacionados con el trabajo de la niñez y, especialmente, los que fijan la edad de admisión al trabajo.

De la *Conferencia de La Habana*, de 1939:

I— Declaración llamada de La Habana, en la cual los representantes gubernamentales, de patronos y trabajadores del Continente americano, después de afirmar su fe en la cooperación internacional y en la necesidad imperiosa de garantizar la paz y la seguridad, eliminando la guerra como instrumento de política nacional, manteniendo relaciones internacionales fundadas sobre la justicia, observando rigurosamente las prescripciones del Derecho Internacional y respetando todas las obligaciones de los tratados y las relaciones mutuas de los pueblos organizados, prometieron prestar su firme y decidido apoyo para que la Organización Internacional del Trabajo pueda continuar sus altos propósitos de bienestar social.

II— Resolución concerniente a la reunión en algún país americano de la Conferencia Internacional del Trabajo.

III— Resolución encareciendo la participación de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua en la Organización Internacional del Trabajo.

IV— Resolución recomendando a la OIT un estudio relativo a la democracia económica.

V— Resolución recomendando a la OIT la creación de comisiones consultivas tripartitas.

VI— Resolución solicitando un estudio de los efectos sociales de los cambios que afectan a los centros de producción, con especial atención de las relaciones industriales en centros nuevos y de

los problemas de readaptación que se susciten en centros ya establecidos.

VII — Resolución pidiendo una investigación sobre la competencia de productos semielaborados y materias primas a base de salarios bajos.

VIII — Resolución pidiendo el intercambio de personal técnico entre servicios que se ocupan de los problemas del trabajo.

IX — Resolución encareciendo la elaboración de un Código modelo de seguridad en las fábricas.

X — Resolución recomendando el estudio de las medidas necesarias para asegurar la libertad sindical.

XI — Resolución reiterando la creación de organismos centrales sindicales.

XII — Resolución concerniente a la cooperación económica y financiera entre las naciones del Continente americano, con vistas a establecer *standards* justos de trabajo, basados en la protección del derecho de asociación, salarios mínimos legales, jornada no superior a 48 horas semanales, y tendiente a la aplicación del principio de 40 horas, sin mengua del nivel de vida y abolición del trabajo de los niños menores de 14 años y, de ser posible, de 16.

XIII — Resolución sugiriendo las excursiones de trabajadores de un país a otro.

XIV — Resolución por la cual se rinde homenaje al Profesor Antonio Sánchez de Bustamante.

XV — Resolución solicitando de la OIT la limitación del peso de los grandes fardos.

XVI — Resolución sugiriendo a la OIT las medidas conducentes a la elaboración de una legislación uniforme del trabajo en los Estados de América.

XVII — Resolución pidiendo la investigación de las condiciones del latifundismo con vistas a su abolición.

XVIII — Resolución concerniente al estudio internacional de los métodos de fijación de salarios mínimos.

XIX — Resolución aconsejando la discusión de medidas de protección del salario contra las fluctuaciones de la moneda.

XX — Resolución concerniente a las medidas conducentes a la uniformidad de las estadísticas del trabajo.

XXI — Resolución recomendando a los Gobiernos un estudio de la situación de las masas proletarias, particularmente de aquellas en las cuales figuran descendientes de los aborígenes.

XXII—Resolución invitando a la OIT a estudiar las condiciones de vida de los trabajadores intelectuales.

XXIII—Resolución encareciendo proseguir los estudios sobre el problema de la vivienda obrera, sobre la base de las resoluciones del Congreso Panamericano de la Vivienda Popular, de octubre de 1939 (Buenos Aires).

XXIV—Resolución solicitando la creación de instituciones de conciliación y de arbitraje para la prevención y solución de los conflictos del trabajo.

XXV—Resolución solicitando la inclusión de la jurisprudencia americana del trabajo en la compilación de jurisprudencia internacional de la OIT.

XXVI—Resolución recomendando la consideración definitiva de los derechos de los ejecutantes en radiodifusión, televisión y reproducción mecánica de los sonidos.

XXVII—Resolución concerniente al estudio de la simplificación del procedimiento de las demandas ordinarias de los trabajadores.

XXVIII—Resolución apoyando las conclusiones de la III Conferencia Internacional de la Alimentación celebrada en Buenos Aires en octubre de 1939.

XXIX—Resolución recomendando a la atención de la OIT la situación de los refugiados en ciertos países de Europa.

XXX—Resolución que confirma los principios votados en Santiago de Chile, en 1936, y señala las innovaciones que deberían introducirse en las legislaciones nacionales, a requerimiento del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, recomendando, en síntesis, los siguientes principios complementarios:

- a) El seguro debe extenderse a los trabajadores agrícolas y a los artesanos independientes. La reparación de los accidentes del trabajo ha de complementarse con prestaciones en especie, asistencia médica, ortopédica y protésica, y un sistema de reeducación profesional. Las legislaciones nacionales podrán determinar la forma de pago de las indemnizaciones (si bien se insta a que el pago de las prestaciones en forma global o de capital sólo se practique en casos especiales, aplicando en los demás el pago de la renta), así como la categoría de ciertos sobrevivientes (mujer no casada e hijos ilegítimos) a los que se reconoce derecho a las prestaciones en los seguros de accidentes y de muerte. Los empleadores podrán cumplir sus obligaciones respecto a los

riesgos profesionales de los obreros a su cargo, por medio de autoseguros; y debería encomendarse la gestión de éstos a organismos que no persigan fines lucrativos. Por lo que se refiere a la igualdad en el trato a nacionales y extranjeros, no se debe exigir la reciprocidad a éstos sino cuando los beneficiarios tengan su residencia en país extranjero. Y en cuanto a las enfermedades profesionales, se precisa que habrán de ser asimiladas a un accidente del trabajo, y que el examen preventivo de los asegurados contra enfermedad deberá repetirse periódicamente.

- b) Las prestaciones del seguro de maternidad deben incorporarse en el cuadro del seguro de enfermedad, bajo una sola administración. El enfermo debe conservar su empleo durante un tiempo razonable.
- c) En el seguro de invalidez, vejez y muerte, las cotizaciones de los asegurados de cierta edad, deben complementarse por los poderes públicos a fin de que aquéllos no sean privados de los beneficios de estos seguros. Las inversiones del fondo del seguro han de tener por objeto el mejoramiento de las condiciones de vida de los asegurados. El salario básico debe comprender no sólo el sueldo, sino también cualquier otra remuneración, prima, gratificación o pago en especie.
- d) Es necesario crear paulatinamente el seguro obligatorio de paro involuntario. Los gastos judiciales en los litigios por accidentes del trabajo deben estar a cargo de los aseguradores, en caso de prosperar la demanda del asegurado. Se debe estudiar la forma en que los trabajadores de edad avanzada puedan beneficiarse del seguro de vejez. Las organizaciones patronales y obreras deben participar en la administración de los seguros sociales.

XXXI — Resolución solicitando la recomendación de los principios que habrán de desprenderse del informe de la OIT respecto de las medidas tomadas para dar efecto a las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Santiago de Chile sobre las condiciones del trabajo de las mujeres, y en la cual, en síntesis, se preconiza la siguiente:

Protección a la mujer trabajadora que se encuentre en estado de embarazo, en forma que pueda cambiar la clase de labor a su cargo o bien suspenderla, cobrando en este último caso el correspondiente subsidio con cargo al Fondo de Seguro de Maternidad. Aparte de poder romper el contrato de trabajo, la mujer podrá disfrutar de unas licencias de seis sema-

nas antes y seis semanas después del alumbramiento, no pudiendo ser despedida en ningún caso durante aquel lapso de tiempo. El subsidio antes citado deberá pagarse también en cualquier período de incapacidad para el trabajo, por causa derivada del estado de embarazo o del hecho del alumbramiento. El referido subsidio deberá ser establecido mediante un sistema de seguro social, o, en su defecto, cubierto por fondos públicos. La institución de seguros o, en su defecto, un servicio público de maternidad, deberá prestar asistencia médica gratuita en el alumbramiento. Además, debe ejercerse adecuada vigilancia médica durante el período del embarazo, y aquella asistencia y esta vigilancia deberán continuar hasta el completo restablecimiento de la madre, o proseguir durante el período de la lactancia. La madre asalariada recibirá ayuda social en varias formas: servicio de casas cunas, guarderías infantiles, visitadoras sociales y enfermeras tituladas que enseñen los principios de higiene y puericultura y colaboren en la atención de los niños.

El trabajo de la mujer será apreciado de la misma manera que el ejecutado por el hombre. Debe prestarse especial atención a la fijación del salario en las industrias a domicilio, tomando como base el salario que perciben, por una obra idéntica o similar de calidad y perfección equivalente, los obreros que trabajan en fábricas o en talleres. El control que asegura la exacta concordancia del número de artículos confeccionados y el importe de los salarios devengados, habrá de practicarse por medio de un riguroso registro. El principio de "a igual trabajo, igual salario" debe aplicarse de una manera estricta, debiendo compararse el valor de los trabajos y la equivalencia de la calificación, haciéndose lo posible para que, en el caso de que, en cantidad o en calidad, la producción media de las mujeres sea inferior a la de los hombres, se estudie la forma de mejorar la producción femenina mediante una preparación profesional adecuada.

XXXII — Resolución que aclara la orientación general para una política social relativa a la industria a domicilio, al declarar que el trabajo industrial de esa clase, por cuenta ajena, debe abolirse, y que, mientras subsista, deben hacerse extensivas, en favor de las trabajadoras a domicilio, las normas de la legislación social y los beneficios de los seguros sociales.

XXXIII — Resolución recomendando la reglamentación del trabajo de las mujeres ocupadas en el servicio doméstico.

XXXIV — Resolución aconsejando que se prohíba el despido de la mujer por motivo de su casamiento.

XXXV — Resolución pidiendo la preparación de estadísticas del trabajo femenino.

XXXVI — Resolución requiriendo para la mujer el derecho de organización y representación, a los efectos del cumplimiento de la legislación social.

XXXVII — Resolución solicitando la recomendación de los principios que habrán de desprenderse del informe de la OIT respecto de las medidas tomadas para dar efecto a las resoluciones adoptadas por la Conferencia de Santiago de Chile sobre las condiciones del trabajo de los jóvenes, y en la cual se insiste en encarecer la ratificación de los convenios revisados sobre la edad mínima de admisión al trabajo, al mismo tiempo que se insta la procura o mejora de los medios de educación de los niños de edad escolar y, aparte de recomendar la elevación general por encima de los 14 años, se pide concretamente la fijación de límites de edad superiores cuando se trate de tareas especialmente peligrosas o perjudiciales. La edad de los menores para el trabajo, deberá condicionarse a la expedición de un certificado que demuestre que el menor puede ser contratado. Dicho certificado, subordinado a los resultados de un examen médico previo, deberá ser expedido gratuitamente. Por lo que respecta a los menores en estado de desamparo, deben crearse servicios especializados de protección, orientación y vigilancia. El trabajo nocturno debe ser absolutamente prohibido en todos los países, debiendo comprender dicha prohibición todos los adolescentes menores de 18 años.

XXXVIII — Resolución recomendando que, mientras no sea abolido el comercio ambulante efectuado por los menores, se adopten por los Estados de América los principios protectores sustentados por el Convenio N° 33 y la Recomendación N° 41 sobre los trabajos ambulantes efectuados por menores en la vía pública, haciendo extensivas sus legislaciones a recaderos, vendedores de periódicos y billetes de lotería, ayudantes en deportes y juegos, etc.

XXXIX — Resolución requiriendo a los países americanos para que incluyan en su legislación las disposiciones de las Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la formación profesional y aprendizaje, estableciendo especialmente: que los empleadores admitan un número de aprendices proporcional al de los operarios que empleen; que se fije reglamentariamente la duración del aprendizaje; que se prohíba —salvo justificadas ex-

cepciones— la admisión de aprendices menores de 15 años; que la calificación para el ascenso de los aprendices sea supervisada por un organismo tripartito, que tenga en cuenta los méritos y capacidades individuales, y que, en general, el trabajo que a aquéllos se encomiende, contribuya a hacer del aprendizaje un instrumento para mejorar la calificación de los obreros.

c) Resoluciones de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social de Santiago de Chile, 1942.

I—La llamada Declaración de Santiago de Chile, en la cual, después de invocar la libertad y la dignidad humanas y reconocer que dichos atributos de la personalidad no pueden ejercerse sin la seguridad organizada, se invoca la solidaridad de naciones y de individuos como medio de tender al aprovechamiento de los recursos económicos y técnicos para el mayor bienestar del mayor número de personas, lo propio que a un orden social justo y a la creación y acrecentamiento de los valores culturales, afirmándose, que la seguridad social y económica ha de hallar su expresión en el seguro social; que la seguridad social debe promover las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo y mantenerlo a un alto nivel, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuir las equitativamente y a mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda y educación general y profesional de los trabajadores y sus familias; y que la salud, capacidad y bienestar de los trabajadores de una nación americana interesan también a las demás naciones americanas, por lo que se impone una acción concertada de los organismos de seguridad social en todas las Naciones del Continente.

II—Resolución recomendando la unificación y generalización de los beneficios de la previsión y la asistencia social dentro de un sistema de seguro social obligatorio.

III—Resolución propiciando la protección de la salud sobre la base de un seguro nacional que comprenda al asalariado y su familia, como asimismo, en igualdad de condiciones, a los trabajadores independientes, seguro que deberá cubrir los riesgos de la vida y del trabajo y ser financiado por el Estado, los empleadores y los trabajadores; recomendando, asimismo:

- a) Establecer, a cargo exclusivo del patrón, el seguro social obligatorio de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales sobre el principio del riesgo profesional y su coordinación, si no es posible su unificación con el seguro obligatorio de enfermedad, invalidez, vejez y muerte.

- b) La ampliación del seguro obligatorio de enfermedad, de manera que cubra a todos los obreros, empleados, artesanos, profesionales y pequeños comerciantes, así como a sus familias, seguro que deberá garantizar prestaciones médicas, quirúrgicas, farmacéuticas, hospitalización, dentales, protésicas y subsidios en dinero.
- c) La cobertura de los riesgos de invalidez y vejez de las mismas categorías de trabajadores anotadas en el párrafo anterior, mediante el otorgamiento de pensiones temporales y vitalicias determinadas, dentro de un mínimo vital y un máximo conveniente, en función de los salarios ganados, la duración del esfuerzo de previsión y las cargas familiares del beneficiado.
- d) La cobertura del riesgo de muerte por medio de pensiones para las viudas y los huérfanos.
- e) La ayuda mediante subsidios o préstamos a los trabajadores en paro forzoso, coordinada con un servicio amplio de colocaciones.
- f) La creación de un organismo técnico estatal que tenga por función dar orientación general y controlar a las instituciones de seguridad social.
- g) La creación de cátedras de medicina social.

IV— Resolución encareciendo la ampliación del seguro social a los trabajadores agrícolas, servidores domésticos y trabajadores independientes, y que dichas medidas vayan acompañadas de mayores posibilidades de mejoramiento económico, de desarrollo cultural y de saneamiento de su ambiente, sugiriendo a tal fin una progresión en esta forma: en el primer período, exigir los aportes y conceder los beneficios a los cuales pueda aplicarse el sistema de reparto, incluyendo el seguro de enfermedad, maternidad, diagnóstico precoz, incapacidad temporal y accidentes del trabajo; y en un segundo período, extender los beneficios a las pensiones por invalidez absoluta, vejez y muerte, es decir, a los seguros que requieren capitalizaciones de reservas de importancia.

V— Resolución urgiendo ampliar el seguro social a los trabajadores intelectuales.

VI— Resolución en la cual se recomienda la promulgación de leyes que implanten el seguro social obligatorio contra el riesgo de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales y la organización sistemática de su prevención con criterio social y sin propósito de lucro.

VII — Resolución relativa al seguro de enfermedad, expresando que el mismo debe otorgar una asistencia médica eficaz que proporcione a los asegurados y a sus familias todos los recursos de la ciencia moderna para el cuidado y fomento de la salud y para distinguir y tratar las enfermedades desde sus primeros síntomas, solicitando, además, de los Gobiernos, que a la vez que faciliten el intercambio de los productos farmacológicos, constituyan comités de racionalización y economía médica.

VIII — Resolución proponiendo normas acerca del seguro de invalidez, en las cuales, después de establecer el concepto de inválido, se advierte que la incapacidad debe ser absoluta y permanente, y que si se recupera la salud debe darse al trabajador tarea adecuada; se indica la necesidad del examen médico previo y del examen médico periódico; se aconseja la creación de centros de readaptación y reeducación de inválidos; se establece la obligatoriedad del tratamiento; se fija que el monto de la prestación del seguro debe permitir al asegurado el mínimo de subsistencia adecuado a su posición —pero no tan holgado que deje de estimular el afán de recuperación—, y recomienda que los patronos reserven trabajos especiales apropiados a los readaptados.

IX — Resolución por la cual se recomienda el principio de la participación de patronos y obreros en la administración del seguro social.

X — Resolución por la cual se recomienda el mantenimiento de los derechos de seguro de las personas movilizadas.

XI — Resolución por la cual se recomienda al Comité Interamericano Permanente de Seguridad Social, el estudio de la coordinación funcional de los organismos de política social.

XII — Resolución acerca de la organización financiera del seguro social, por la cual se observa que la misma depende también de diversos factores de ambiente; se proyecta como sistema teórico (variable a tenor de las circunstancias locales) la prima individual o prima general para los seguros de invalidez, vejez y muerte, y la forma de reparto para los de enfermedad y maternidad; se remite en último término a la apreciación técnica para la consideración de las variaciones locales; se pondera la importancia de la elección del régimen financiero en lo tocante a la acertada inversión de las reservas, según las normas establecidas por el Comité de Expertos (Ginebra, 1938), y se encarece la continuidad de la previsión y la creación de un organismo técnico autónomo encargado de asesorar acerca del desenvolvimiento reglamentario del sistema de seguro.

XIII — Resolución aconsejando la unificación de informaciones bioestadísticas para hacerlas internacionalmente comparables y la adopción, al mismo fin, de una nomenclatura internacional.

XIV — Resolución en favor de la protección a la maternidad, a la infancia y a la adolescencia en sus aspectos económico, médico, social, jurídico y educativo.

XV — Resolución recomendando que en aquellos países donde la seguridad social no cubra la totalidad de la población, los servicios de beneficencia y asistencia existentes, se coordinen o unifiquen con los del seguro social, a fin de aumentar su eficacia y economía (1).

VII

ALGUNAS OBSERVACIONES

Si se analizan con criterio rigurosamente objetivo las resoluciones sobre política social de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (Chapultepec, México, 1945), se advierte en ellas su idealidad humanitaria, respetable y legítima, y una mira política de invocación al favor popular, que si bien sostiene los imperativos de la justicia social, no deja de debilitar sus posibilidades, por las razones que sucintamente nos creemos obligados a exponer.

a) Abarcan los principios sociales proclamados en aquella Conferencia todos los aspectos de la vida y condiciones del trabajo; pero omiten relacionar su realización con el carácter contingente de la evolución económica de las regiones complejamente diversas que comprende el Continente, pese a sus rasgos comunes.

"Alberga nuestra América demasiada indigencia —hubimos de decir no ha mucho (2)— para que, socialmente, pueda sentirse segura de cara al porvenir. Son demasiado ínfimos los niveles medios de vida para que nuestros pueblos puedan robustecer su capacidad

(1) Del examen de las resoluciones de las Conferencias Interamericanas (las generales y las especiales con referencia a la política social) despréndese, con toda evidencia, que lo más importante de todas ellas lo constituyen las Recomendaciones de principios a tenerse en cuenta para la legislación sobre seguro social y trabajo de mujeres y menores de las Conferencias de 1936 y 1939 y las resoluciones de la Conferencia de 1942 acerca del seguro social en sus diferentes aplicaciones y finalidades.

(2) Informe a la Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción, enero de 1945.

de compra hasta el límite que apremia a casi todos por su propia dignidad como Naciones y para satisfacer la necesidad —en algunos casos tristemente fisiológica— de ciertos y determinados sectores”; pero la conciencia de esta situación no nos llevó a olvidar las repercusiones que las leyes del trabajo pueden tener en las actividades económicas y la conciliación que ambas requieren a porfía, no obstante la dificultad con que siempre se lucha para conseguirla, especialmente en circunstancias como las de ahora, ante las cuales no es posible prever con precisión qué sectores de las economías nacionales quedarán más resentidos por las orientaciones generales de posguerra, lo que aumenta la responsabilidad de Gobiernos, de empleadores y de empleados, obligándoles a considerar las reivindicaciones sociales, no como temas de polémica política, sino como partes o aspectos de un vasto problema de acomodación *económico-social* del que depende el bienestar de todos los grupos, sectores y clases.

No en balde se ha dicho que “si los sindicatos obreros quieren llegar a aumentar el bienestar de sus miembros, deberán forzosamente encarar la cuestión considerando sus repercusiones en el conjunto de la economía, tomando en consideración el presente y el porvenir”; de igual manera que al referirse a los programas de seguridad social, se ha recordado que su financiación depende, como todas las medidas similares de posguerra, “de la medida en que se consiga mantener a un nivel elevado la renta nacional” (1).

b) Generalízanse, además, las aspiraciones sociales insertas en las Resoluciones de Chapultepec, refiriéndolas a las masas de trabajadores de toda laya, sin el contrapeso de distinguir, cuando

(1) Idéntica preocupación que la que denotan las dos transcripciones que, al pasar, recogemos del “Informe del Comité Consultivo de la Restauración” del Canadá (24 de septiembre de 1943), se encuentra en otros documentos de mayor actualidad, como la Carta Económica redactada por las fuerzas productoras del Brasil en la Conferencia de Terezópolis (mayo de 1945; cap. IX, apartados 7 y 11). Una de las ideas motrices más acordes con las modalidades y exigencias del momento actual, que, a su vez, concuerda con el pensamiento revelado en las citas que anteceden, fluye del texto del Informe de la Delegación de la Sociedad de las Naciones para el estudio de las depresiones económicas (“La transición de la economía de guerra a la de paz”, Parte I, Ginebra 1943), del cual entresacamos esta declaración que a todas luces importa renovar en las presentes circunstancias: “La guerra ha contribuido a estimular y fortalecer en gran escala las políticas y las creencias constructivas más bien que las defensivas, demostrando de qué manera extraordinaria se puede incrementar la producción cuando el gobierno y la opinión pública están resueltos a que así sea. Se ha despertado en el público la conciencia de la enorme capacidad de una sociedad moderna para producir, cuando las fuerzas latentes de la producción se organizan y dirigen hacia un objetivo definido”.

menos, entre las que proceda aconsejar o realizar para el trabajo agrícola, o el industrial o el de otros sectores de actividad económica como la minería, los transportes de mar y los terrestres, etc., tal como se encuentra en los principios, orientaciones y normas que hasta hoy han sido elaborados por la Organización Internacional del Trabajo.

c) Por otra parte, la misma indicación de que sean los convenios internacionales y las recomendaciones emanadas de esa misma organización, la *base mínima* de las leyes nacionales de América sobre los problemas o aspectos de la política social, denota o subraya el mismo inconveniente señalado, en punto a una visión demasiado vaga o demasiado abstracta del panorama social del Continente, en donde, a más de ser contadas las Naciones que han ratificado los Convenios Internacionales del Trabajo en proporción ponderable, se tiene leve idea de las reglas que en los mismos se establecen. El caso antes citado de la ratificación del Convenio N° 11, de 1921 sobre el derecho de asociación de los trabajadores del campo y las dificultades que suscita en el ámbito interno de diversos países ratificantes, es de suyo elocuente, entre otros ejemplos que podrían traerse a colación (1).

d) No menos unanimidad de pareceres provoca entre los productores y comerciantes de todo género, la necesidad de subordinar a ciertos recaudos la iniciativa parlamentaria e incluso la gubernamental en materia de legislación social, con miras a contener en lo posible la improvisación y demagogia que en torno de ella a menudo se solapan, habiéndose invocado, en cuanto a esto, como una aspiración benéfica para *todas* las clases económicas una reforma constitucional por virtud de la cual "todo proyecto de ley de previsión social o sobre remuneraciones del trabajo, que afecte económicamente la producción, deba tener su origen en el Poder Ejecutivo, previa consulta a genuinos representantes de los intereses afectados", de modo semejante al encarado por algunas Naciones "para substraer de la iniciativa parlamentaria todo proyecto que origine mayores gastos al Erario, pues que, en definitiva, es la producción una de sus más sanas fuentes de recursos" (2).

e) En la aplicación o destino de los capitales del seguro social, de acuerdo con los preceptos legales y con la orientación de la po-

(1) Chile ha ratificado 33 Convenios Internacionales del Trabajo; Uruguay, 30; México, 28; Cuba, 25; Colombia, 23; Argentina, 16; Brasil, 12; Canadá 9; la República Dominicana y Venezuela, 4, y Estados Unidos, 3. Total, 11 países.

(2) Convención Industrial de Chile, diciembre de 1944, cap. VIII, "Rectificaciones necesarias de la política social", párrafo g).

lítica monetaria de cada país, debiérase tener en cuenta la garantía real y la conservación del poder adquisitivo de las reservas, el equilibrio de la renta y el interés social de las inversiones, en forma que garantice el mejor aprovechamiento posible del patrimonio que así se constituya para evitar el aumento de las contribuciones; mas, en lugar de orientar esas inversiones con arreglo a tan obvias ideas, la recomendación 8ª de la Resolución LVIII de Chapultepec dice textualmente esto:

“Que si las leyes y la política económica de cada país lo permiten, al hacer las inversiones de las reservas pertenecientes al seguro social, se tome principalmente en cuenta la conveniencia de *constituir empresas controladas por tales organismos de seguro social y destinadas a la producción de artículos sanitarios, alimenticios y de vestuario*, y que se atienda al mismo tiempo al rendimiento mínimo exigido por la capitalización de los fondos de seguro social y al desarrollo de las economías nacionales”, lo que conspira contra el interés social en lo que a garantías se refiere y atenta, además, contra el “sistema de iniciativa privada en la producción” proclamado como uno de los principios fundamentales de la “Carta Económica de las Américas” en la misma Conferencia de Chapultepec.

Recuérdese, además, la resolución XII de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de Santiago de Chile (1942) en la cual se invocan las normas financieras establecidas por el Comité de Expertos para los seguros sociales, reunido en Ginebra en 1938. Encareció ese Comité en sus conclusiones la necesidad de una reglamentación legal de las inversiones, que determine, por una parte, las condiciones de seguridad, rendimiento y exigibilidad a las cuales deben responder las colocaciones del seguro, y, de otro lado, las reglas a seguir para que estas colocaciones se efectúen teniendo en cuenta, en la medida de lo posible, la utilidad social o económica que representan. El Comité señaló, en primer lugar, la enumeración limitativa de las categorías de valores que consideró satisfactorios por llenar las condiciones esenciales a que deben responder las colocaciones del seguro, haciendo resaltar cuán deseable sería que los poderes públicos garanticen a tales inversiones el máximo de seguridad, de rendimiento y, dado el caso, de exigibilidad. Sobre esta base, aconsejó planes revisibles que determinen las grandes líneas de las operaciones a emprender en el curso de cierto período de tiempo y, principalmente, la proporción que debe mantenerse entre los valores a renta fija y los valores a renta variable, para cada categoría de los cuales sumi-

nistraron los expertos indicaciones precisas sobre las ventajas y las precauciones a exigir o imponer en ciertas circunstancias frente a tal o cual categoría. Por último, los expertos admitieron que, a pesar de todas las precauciones y no obstante el cuidado que se ponga en la gestión de cartera, pueden surgir casos de fuerza mayor que escapen a la acción de las instituciones de seguros sociales y disminuyan las prestaciones previstas por bajo del nivel que deben alcanzar para que el seguro logre efectivamente los fines que se propone; si, en tales circunstancias —afirmaron los expertos— es preciso mantener el poder de compra de las prestaciones para que el seguro llene efectivamente la misión que le ha sido confiada, este resultado sólo puede lograrse aumentando las cotizaciones y recurriendo, eventualmente, a la ayuda del Estado, tanto más justificada cuanto las instituciones de seguro se hayan visto obligadas a invertir una fracción más importante de su patrimonio en valores públicos, o que tengan la garantía de aquél. Tan sanos principios no fueron tenidos muy en cuenta, al parecer, en la recomendación 8ª de la Resolución LVIII de Chapultepec.

f) Tampoco en esa Conferencia se ha tenido en cuenta que la regulación de las remuneraciones y salarios de los trabajadores que se considere necesaria como consecuencia del alza del coste de la vida, debe subordinarse, en todo caso, al estudio de normas adecuadas para no provocar con ella nuevos encarecimientos, enervar el estímulo de los empleados para su perfeccionamiento profesional y disminuir su rendimiento.

g) La segunda sesión plenaria del Consejo Interamericano de Comercio y Producción (Nueva York, mayo de 1944) aprobó, a propósito de esto, esta específica recomendación:

“Que en los estudios que se realicen sobre el subconsumo de alimentación y vestido y acerca de las deficiencias de la vivienda obrera, se incluya un análisis correlativo que permita evaluar el esfuerzo, la constancia y la eficiencia de los trabajadores, y el de los métodos más ventajosos para estimular su productividad o su rendimiento, coincidentemente con la satisfacción de sus legítimas aspiraciones a la mejora del nivel de vida”.

Desde luego, el hecho de relacionar el estudio de la productividad obrera con el de las deficiencias del consumo y la vivienda, que en las Naciones americanas aquejan, por lo general, a las clases sociales más modestas, no solamente indica que el propósito del Consejo es poner de manifiesto las situaciones de hecho, sino que también se desea conocer la *eficiencia objetiva* de los obreros,

es decir, la eficiencia total del trabajo en cada país —el industrial, por de pronto— sin procurar la identidad de los medios de labor, abandonada la idea de establecer la *eficiencia intrínseca*, basada en el conocimiento auténtico de todas las circunstancias incidentes en la productividad de los trabajadores, lo que no se ve factible sin incurrir en comparaciones absurdas o, cuando menos, arbitrarias.

Se trata de indagar, por consiguiente, los costos comparativos del trabajo en sentido ricardiano, esto es, la cantidad de trabajo (hombre-hora) requerida para producir una unidad de mercancía, lo cual, y como deducción de los estudios preliminares efectuados, nos ha llevado a preferir, como base del informe que se prepara, el volumen de mercancías producidas al valor de esa misma producción, a fin de eliminar las complicaciones inherentes a la determinación de esos valores —los brutos y los netos—, complicaciones relacionadas con el recargo de los artículos protegidos con derechos aduaneros, fijación de precios (aún tomando los internacionales en lugar de los del mercado local), *standards* internacionales de calidad, dimensiones, peso, etc., para poder aplicar precios de un mercado extraño a una producción nacional determinada, y las dificultades que además plantea el relativo valor de las monedas y otros aspectos metodológicos de la cuestión (1).

Todo ello permite vislumbrar que la "eficiencia objetiva" del trabajador explicará los bajos salarios "no como un hecho que sólo el obrero puede modificar con su mayor esfuerzo, sino como circunstancia dependiente en buena parte de la mecanización que es, a su vez, una función del capital" (2), lo que nos lleva a recordar lo dicho por "The Economist", de Londres (19 de agosto de 1944) en contra de la magnitud del mercado interno como razón de la riqueza de los grandes Estados y los ejemplos allí citados de peque-

(1) La Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción ha confiado el estudio de los índices de productividad obrera industrial al Ing. Alberto Kurlat, sobre cuyo informe preliminar se asientan estas leves consideraciones. Las que el señor Kurlat ha puesto en conocimiento de la Asesoría, indujeron a ésta a desechar las tres fórmulas sugeridas por Manólesco como índices de eficiencia obrera ("The theory of protection and international trade", Londres, 1931, págs. 10 y siguientes), es a saber, el de eficiencia con respecto a los agentes del trabajo, el indicativo de la relación entre la producción y el capital y el coeficiente de calidad de una industria basado en la media geométrica entre los dos índices anteriores.

(2) Memorandum preliminar sobre productividad del obrero industrial, Alberto Kurlat, 30 de mayo de 1945.

ños países extraordinariamente ricos *per cápita*, como antecedente de la conclusión también allí sentada favorable a la fórmula

"Caballos de fuerza *per cápita* = =Riqueza *per cápita*"

si no como estrictamente exacta, al menos como una primera aproximación harto significativa (1).

h) Añadiremos, por último, una postrera observación.

Independientemente de las demás recomendaciones comprendidas en la Resolución LVIII de la Conferencia de Chapultepec, encareció la misma, en el último de sus apartados (Nº 10), encargar al Comité Jurídico Interamericano "que, en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo y teniendo en cuenta las convenciones y recomendaciones de dicha Oficina y la legislación social de los países americanos, formule una Carta Interamericana de Garantías Sociales", para someterla a la consideración y aprobación de la IX Conferencia Internacional Americana que habrá de reunirse el año próximo.

No nos ha sido posible encontrar en el Diario Oficial de la Conferencia de México ningún punto de apoyo para discernir el sentido que se ha querido dar a la expresión o al concepto de "garantías sociales". Pero el tono y el carácter predominantes en la repetida Resolución LVIII nos inducen a suponer que, de lo que se trata, es de definir un cuadro completo de garantías para los trabajadores, con prescindencia, por lo tanto, de la situación real de éstos en cada país. Ello nos lleva a señalar los serios inconvenientes que podrían resultar de una excesiva generalización en la materia, pues si bien es cierto que allí donde los obreros no están organizados constituyen la parte más débil en las relaciones entre el capital y el trabajo, lo que justifica hablar de "garantías" a su favor y para su resguardo, allí donde, por el contrario, cuentan los asalariados con una orga-

(1) "De una manera general — afirma John Winant en su informe de 1939 sobre "La evolución económica y social" (OIT, Ginebra) — el que un país sea rico o pobre depende de circunstancias que los hombres pueden modificar. Los países más ricos son aquellos que mejor saben aprovechar los elementos de la técnica moderna; que más eficazmente se han organizado política y económicamente; que pueden extender su comercio por vastos territorios; que tienen acceso a las riquezas naturales; que no han sufrido la devastación de una revolución o una guerra, y cuya población no tiene un crecimiento desmesurado. Los países más pobres son aquellos en que se encuentran las condiciones inversas, en parte o en su totalidad. La falta de uno cualquiera de esos elementos de la prosperidad puede llegar a comprometerla gravemente, pero el factor principal de ella — que es también el que más caracteriza y diferencia a esta época de todas las anteriores — es el que se ha citado en primer lugar: el empleo en gran escala de la máquina y de la técnica moderna".

nización estable y consistente, la elaboración de un cuadro de garantías sociales debiera inspirarse en un sentido de reciprocidad entre empleadores y empleados, o, en otros términos, de garantías mutuas entre los unos y los otros, para que la Carta sugerida resulte equitativa.

Por lo demás, la idea de una Carta Interamericana de Garantía Social cuenta ya con algunos antecedentes no lejanos, pues en algunas Naciones americanas se han elaborado últimamente compromisos recíprocos entre calificados y prestigiosos líderes de las fuerzas productoras (capital y trabajo) a los que se han denominado "Cartas de Paz Social". En los Estados Unidos, los señores Eric Johnston, Presidente de la Cámara de Comercio de ese país, Phillip Murray, Presidente de la Confederación de Organizaciones Industriales, y William Green, Presidente de la Federación Norteamericana del Trabajo, divulgaron en marzo último, una proclama que expone los principios de una Carta por virtud de la cual los responsables de la dirección de industrias y los trabajadores se comprometen a continuar los esfuerzos mancomunados de la etapa de guerra. En México se suscribió, poco después, un documento que se denominó "Alianza Patronal-Obrera", firmado por el Presidente de la Confederación de Cámaras Industriales, Ing. Aurelio Lobatón, el Ing. José Domingo Lavín, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, el Lic. Vicente Lombardo Toledano, Presidente de la Confederación de Trabajadores de la América Latina, y el señor Fidel Velázquez, Presidente de la Confederación de Trabajadores de México, "con el objeto de pugnar por el logro de la plena autonomía económica de la Nación, por el desarrollo económico del país y por la elevación de las condiciones materiales y culturales en que viven las grandes masas del pueblo mexicano". Y, finalmente, en el Brasil, el Presidente de la Federación de Asociaciones Comerciales, Dr. João Daudt D'Oliveira, ha sugerido recientemente a los representantes de las asociaciones patronales y obreras un documento similar al norteamericano, muy digno de estudio, por cierto, por su objetividad más rigurosa.

Tales iniciativas merecen ser examinadas, pese a la duda de que cuanto hayan llegado o lleguen a convenir los líderes más representativos de empresarios y trabajadores responda a las ideas y sentimientos de sus representados, singularmente en el caso de los últimos. Pero, de todos modos, no sería justo dejar inadvertido el hecho cierto de que los documentos referidos (1) parecen imbuidos

(1) Se reproducen al final de este informe como addenda, (págs. XXIII a XXVII).

por la idea de unir a las mejoras de la condición física y del modo de vida de empleados y de obreros, el afán de dignificar su condición moral y ciudadana, haciéndoles comprender su parte de responsabilidades para la consecución de lo que se denomina *bien común*, aunque la mayoría de las veces se esgrime esta expresión para justificar presiones ejercidas o sacrificios reclamados a un solo sector de los que integran el cuerpo social.

Trasciende de esos documentos la convicción de que las leyes del trabajo reducidas a sí mismas, no pueden dar el fruto apetecido y la necesidad de completarlas con una política económica más amplia, coordinada y efectiva. Y es este el aspecto que, a nuestro juicio, importa considerar, aunque es difícil admitir la posibilidad de entendimientos más cordiales, sin ningún escepticismo, porque también se hace difícil resistir el influjo y el reflujo de los hechos sociales más destacados de los últimos meses (huelgas industriales de los Estados Unidos, coincidencia de las tácticas de colaboración adoptadas por los líderes obreros de distintos países y prevenciones que ellas suscitan en otros campos por considerar esa moderación puramente circunstancial, etc.).

SUGESTIONES FINALES

Entiéndase bien que no es nuestro objeto sugerir rémoras a la evolución normal de la política social en las Naciones del Continente, sino todo lo contrario, tal como lo hemos declarado con toda claridad en otra parte de este informe (1). Pero, ante la situación bosquejada con cuanto llevamos expuesto, habrá de convenirse que, en vísperas de encarar una Carta Internacional de Garantías Sociales, frente al propósito de celebrar un Congreso del Trabajador Rural y avicinándose también la Segunda Conferencia Interamericana de Seguridad Social, ni es posible desentenderse del problema, ni será eficaz ocuparse de él para darle orientaciones adecuadas, sin un conocimiento exacto de los ambientes nacionales y una revisión prudente del frondosísimo bagaje de normas, principios y reglas dimanantes de la OIT y de los congresos que dentro de América se han efectuado, con miras a depurarlos, cohonestándolos con los dictados de la realidad presente, para evitar, en ciertos casos, que constituyan letra muerta.

De ahí que concluyamos sugiriendo a la Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción:

(1) Véase el último párrafo del Capítulo II, págs. 8 y 9.

- A) Analizar el contenido de los Convenios y Recomendaciones del Trabajo, señalados como *base mínima* de las legislaciones nacionales de carácter social por la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz (México, 1945), de modo que las asociaciones de fuerzas productoras conozcan concretamente su verdadero alcance y las posibilidades reales de su aplicación en los países respectivos (1).
- B) Gestionar la modificación de la estructura del Comité Interamericano de Seguridad Social, en forma que puedan integrarlo representantes de los Gobiernos, de los patronos y de los trabajadores.
- C) Analizar los estudios realizados en 1937 y 1938 por la Comisión de Expertos designada por la Oficina Internacional del Trabajo acerca de las inversiones de las reservas financieras del seguro social.
- D) Examinar en el tercer plenario del Consejo la orientación general del mismo acerca de los problemas del trabajo, sobre la base de autorizados informes de situación por parte de las Secciones Nacionales.

Montevideo, 7 de noviembre de 1945.

(1) La Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción ha encomendado ese trabajo al Dr. Margal Pascuchi, ex-profesor de Sociología en el Instituto Pedagógico Nacional y de Organización Social en el Instituto de Seminarios de la Universidad Central, de Venezuela. Dicho estudio se publicará próximamente en la Serie referente a Cuestiones Sociales que se inicia con este informe.

A D D E N D A

PRINCIPIOS SOCIALES DE AMERICA

(Resolución LVIII de la Conferencia Interamericana de México de 1945)

CONSIDERANDO: Que uno de los objetivos esenciales de la organización internacional futura es el de lograr la cooperación internacional en la solución de los problemas sociales, mejorando para tal efecto las condiciones materiales de existencia de las clases trabajadoras de todos los países;

Que muchos de los principios consagrados en diversas Conferencias Internacionales del Trabajo no han recibido aún la sanción de los poderes públicos en todos los países americanos y que, en consecuencia, sería deseable que esas normas de derecho del trabajo sean incorporadas efectivamente a la vida de los pueblos de este continente y que su adopción sea considerada como una cuestión de interés público;

Que, para buscar la solución de los problemas derivados de los riesgos inherentes a la pérdida del salario por motivos ajenos a la voluntad del trabajador, son necesarios programas integrales de seguridad social que deberán contener medidas sobre seguridad industrial y sobre régimen adecuado de indemnización o estar íntimamente ligados con ellas;

Que el salario mínimo, para llenar su finalidad, debe ser móvil, a efecto de que su capacidad remuneradora proteja y aumente el poder adquisitivo del trabajador, en armonía y equilibrio con las condiciones cambiables de tiempo y de lugar;

LA CONFERENCIA DECLARA: 1º — Reconocer y proclamar que el hombre debe ser el centro de interés de todos los esfuerzos de los pueblos y de los gobiernos.

2º — La renuncia de cualquier nación para adoptar condiciones justas y humanas de trabajo, es un obstáculo en el camino de las otras naciones que quieren cumplir ese postulado inexcusable.

3º — La familia, como célula social, se proclama institución fundamental y se recomienda que el Estado dote las medidas necesarias para asegurar la estabilidad moral, su mejoramiento económico y su bienestar social.

4º — La indigencia, la desnutrición, la enfermedad y la ignorancia son situaciones lamentables y transitorias de la vida humana, y que las Naciones americanas se comprometen a combatir con energía y decisión.

5º — Las condiciones de penuria, debilidad y falta de cultura, en que ha vivido parte de las poblaciones de los países latinoamericanos a causa de factores negativos, deben ser vencidas o resueltas para la rehabilitación de la comunidad americana. Para obtener tal fin, es imprescindible la colaboración sincera y decidida de todos los países del Continente, principalmente de aquellos que han alcanzado elevados niveles de potencialidad económica y financiera.

6º — Desde un punto de vista general, el Estado debe dirigir y auxiliar las iniciativas sociales y económicas, estimulando la iniciativa privada a cooperar para la realización de estos propósitos. Siendo la educación, la salubridad pública y la asistencia y prevención sociales, medios eficaces para conseguir la elevación del nivel de vida, sobre ellas convergerá la atención de todas las Naciones americanas.

7º — Las Naciones americanas consideran que el acceso a aquellos elementos esenciales a la vida, tales como la alimentación adecuada, la habitación higiénica y la indumentaria, constituye un servicio que debe estimularse por los Gobiernos, y que debe también suministrarse, con carácter supletorio, cuando la actividad privada no consiga satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos, y siempre que las leyes y la política económica de cada país lo permitan.

8º — Las Naciones americanas están de acuerdo en que las condiciones de trabajo, en cuanto a la remuneración, duración y ambiente, deben ser atendidas con especial cuidado y, en todo caso, de manera que se garanticen el bienestar y las prerrogativas esenciales a la dignidad humana.

9º — Las Naciones del Continente están convencidas de que de esta manera fomentarán la rehabilitación vital, económica, moral y social de los pueblos americanos, valorizándolos como unidad humana, aumentando su capacidad de trabajo y ampliando su poder de consumo con el fin de que disfruten de una vida mejor, más feliz y más útil a la humanidad.

10. — Se reconoce, además, que las cargas que demandan los servicios de previsión social, si bien representan un gravamen sobre las economías de los países, redundarán en un mejoramiento efectivo del rendimiento del trabajo, de la producción económica y del nivel de vida en general.

11. — Las Naciones americanas reiteran la necesidad de ratificar los principios consagrados en las diversas Conferencias Internacionales del Trabajo y expresan su deseo de que esas normas del Derecho Social, inspiradas en elevadas razones de humanidad y de justicia, sean incorporadas a la legislación de todas las naciones del Continente.

Y RECOMIENDA: 1º — Considerar de interés público internacional la expedición, en todas las Repúblicas americanas, de una legislación social que proteja a la población trabajadora y consigne garantías y derechos, en escala no inferior a la señalada en las Convenciones y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, cuando menos sobre los siguientes puntos:

a) Fijación de un salario mínimo vital, calculado según las condiciones de existencia peculiares a la geografía y a la economía de cada país americano; duración de la jornada máxima; trabajo nocturno; trabajo de mujeres; trabajo de menores y retribución de los períodos de descanso;

b) Sanción de las leyes o firma de los convenios correspondientes, para poner en vigor los principios que protegen al trabajador contra los diferentes riesgos, de acuerdo con las bases de previsión, de asistencia y de seguridad social aprobadas por las Conferencias Internacionales del Trabajo y por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social;

c) Atención por parte del Estado de los servicios de previsión y asistencia, en lo que se refiere a medicina preventiva y curativa, viviendas obreras, protección a la madre y al niño y nutrición; aprobación de legislación que establezca los medios adecuados de higiene y seguridad industrial y prevención de riesgos profesionales;

d) Protección a la maternidad y organización de los servicios de hospitalización y maternidad en beneficio de los trabajadores y sus familias;

e) Establecimiento de un régimen adecuado de compensaciones y seguro a cargo del patrono contra los riesgos profesionales, con el objeto de atender, entre otras cosas, a la rehabilitación del trabajador en los casos de incapacidad parcial;

f) Fomento y ampliación del seguro social sobre enfermedades, vejez, invalidez, muerte, maternidad y desocupación, de acuerdo con las condiciones sociales, económicas y geográficas de cada nación, conforme a los principios universales sobre la materia;

g) Reconocimiento del derecho de asociación de los trabajadores, del contrato colectivo y del derecho de huelga.

2º) Que los Gobiernos de las Repúblicas americanas incorporen en su legislación principios que establezcan:

a) Que el salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que, atendiendo a las condiciones de cada región, se considere suficiente para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, en su carácter de jefe de familia.

b) Que el salario mínimo sea lo bastante flexible para adaptarse al alza de los precios, a fin de que su capacidad remunerativa garantice y aún aumente el poder adquisitivo del trabajo, manteniéndolo en armonía y equilibrio tanto con las condiciones variables de tiempos y regiones, como con el mejor rendimiento en la producción y la consecuente disminución de costos unitarios.

3º) Que todas las Repúblicas americanas se adhieran al Comité Interamericano Permanente de Seguridad Social, creado por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de Santiago de Chile en septiembre de 1942, y nombren los miembros de dicho Comité.

4º) Que se facilite el intercambio de informaciones y servicios técnicos para el desarrollo y la aplicación de los programas de seguridad social.

5º) Que por conducto del Comité Interamericano Permanente de Seguridad Social se estudien métodos de cooperación en la edificación de hospitales, suministro de equipos sanitarios y de todos los materiales necesarios para el desarrollo de un programa adecuado de atención médica, y para la formación de médicos, dentistas, enfermeras y demás personal indispensable a tal programa.

6º) Que se mejore el nivel de vida de los trabajadores, promoviendo el desarrollo de la instrucción pública, haciendo obligatorias y gratuitas la enseñanza primaria y la lucha contra el analfabetismo, procurando extender los beneficios de la gratuidad a las demás ramas superiores, inclusive la enseñanza profesional y la educación rural, de acuerdo con las posibilidades de cada Estado y con el fin de ofrecer igualdad de oportunidades a todos los ciudadanos americanos.

7º) Que la política de inversión de fondos pertenecientes al Seguro Social y destinados a garantizar compromisos de larga duración se oriente de acuerdo con los planes de desarrollo de las economías nacionales y tienda a aumentar las posibilidades de empleo, y que tales inversiones se efectúen con un criterio de utilidad social.

8º) Que si las leyes y la política económica de cada país lo permiten, al hacer las inversiones de las reservas pertenecientes al Seguro Social, se tome principalmente en cuenta la conveniencia de constituir empresas controladas por tales organismos de Seguro Social y destinados a la producción de artículos sanitarios, alimenticios y de vestuario, y que se atienda al mismo tiempo el rendimiento mínimo exigido por la capitalización de los fondos del Seguro Social y al desarrollo de las economías nacionales.

9º) Que para combatir la desocupación los Gobiernos americanos procuren promover la realización de obras públicas y habitaciones populares, con sus recursos propios o, si fuere necesario, mediante la cooperación económica y técnica interamericana.

10) Independientemente de las anteriores recomendaciones, se encarga al Comité Jurídico Interamericano que, en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo y teniendo en cuenta los Convenios y Recomendaciones de dicha oficina y la legislación social de los países americanos, formule una "Carta Interamericana de Garantías Sociales", la cual será sometida a la consideración y aprobación de la Novena Conferencia Internacional Americana que habrá de reunirse en Bogotá.

CARTA DE LA MUJER Y DEL NIÑO

(Resolución LV de la Conferencia Interamericana de México de 1945)

CONSIDERANDO: Que los propósitos de las Repúblicas americanas en cuanto a la paz y a la justicia social perdurables podrán lograrse únicamente si tienen como base el respeto a los derechos de todos los ciudadanos y al cumplimiento de sus obligaciones; así como la preparación moral y espiritual de todo ciudadano para la vida, de acuerdo con los principios de libertad, integridad personal, justicia social y efectiva colaboración social fundados en el derecho interno y en las normas internacionales;

Que la familia es la institución social primaria para la formación de la mente y el carácter de los niños, sobre la base de los principios arriba enunciados; y que, dentro de la familia, la madre sobrelleva la responsabilidad principal en la formación del ambiente de hogar y la educación de los ciudadanos del futuro;

Que además de su papel trascendental de esposa, madre, ama de casa, y con frecuencia de proveedora económica para el sostenimiento del hogar, la mujer ha desempeñado con éxito sus deberes como productora y asalariada en el comercio, en las profesiones y en el Gobierno, así como en sus deberes cívicos, ayudando a formar el ambiente social y creando en la comunidad las condiciones de vida necesarias para el bienestar del hogar y del niño;

Que la participación de las mujeres de las Repúblicas americanas y de otras partes del mundo durante la guerra, como miembros de las fuerzas armadas y como médicos y enfermeras, y en otras labores técnicas y profesionales, y como productoras de la industria, la agricultura y el comercio, trabajando al lado de los hombres en todos los aspectos del esfuerzo bélico y en el mantenimiento de la economía civil, ha probado, sin lugar a duda, su capacidad para enfrentarse a todos los deberes de la ciudadanía, así como de la vida profesional y vocacional;

Que en las Conferencias Internacionales Americanas, especialmente en la Declaración de los Derechos de la Mujer aprobada en Lima; en las Conferencias Internacionales del Trabajo y en las Conferencias de los Estados Americanos, miembros de la Organización Internacional del Trabajo, y notablemente en la declaración denominada "Derechos Generales de la Mujer", adoptada por la Segunda Conferencia de los Estados Americanos, miembros de la Organización Internacional del Trabajo; así como por los Congresos Panamericanos del Niño, se han adoptado Declaraciones, Convenios y Recomendaciones sobre los derechos de la Mujer y de la niñez y la protección y oportunidades que deben dárseles; y sobre la conservación y el fortalecimiento de la vida familiar;

Que muchas de las Repúblicas Americanas no han ratificado o cumplido enteramente las Declaraciones, Convenios y Recomendaciones de las Conferencias internacionales respecto a la mujer, la niñez y la familia;

Que el papel de la mujer en la familia, como trabajadora en la vida profesional o en el desempeño de los deberes ciudadanos en su comunidad, en su país y en el

mundo, sólo podrá cumplirlo si se remueven todos los obstáculos para su participación en la industria, en las labores científicas, en las profesiones, en el Gobierno o en las actividades internacionales, y si tiene amplia oportunidad para obtener una educación que incluya la formación del carácter, del espíritu y de la disciplina, así como una preparación práctica para el desempeño de su papel en el hogar, y en las actividades vocacionales y cívicas,

RECOMIENDA: 1º) — Que los países que aún no han aprobado los Acuerdos, Declaraciones y Recomendaciones en favor de la mujer, del niño y la familia, dictadas en las diferentes Conferencias y Congresos enumerados arriba, los ratifiquen o lleven a la práctica a la mayor brevedad posible.

2º) — Que en todos los países se haga un estudio de las oportunidades profesionales y vocacionales y de los problemas de la mujer en el período de la postguerra por medio de una comisión especial o de la dependencia oficial competente.

3º) — Que se establezcan en todo Departamento Nacional de Salubridad, Prevención Social o Trabajo, secciones que se dediquen especialmente a los problemas de la mujer y de la niñez y que estén bajo la dirección de mujeres capacitadas o en cuya administración participen ampliamente.

4º) — Que se encomiende a la Comisión Interamericana de Mujeres, en coordinación con el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, la Organización Internacional del Trabajo, y otras organizaciones internacionales interesadas en la materia, el estudio más amplio de todos los aspectos de la vida familiar y de los problemas de la mujer y del niño, así como de las facilidades, servicios y protección necesarios para su propio bienestar y el futuro de la raza humana.

5º) — Que las conclusiones de este estudio, así como las proposiciones respectivas, que deben incluir un proyecto de Carta de la Mujer y del Niño, se presenten a una Conferencia Internacional Americana o a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

RECOMENDACIONES A LA CONFERENCIA TECNICO-ECONOMICA (La Habana, abril 1945) SOBRE CUESTIONES SOCIALES

(Resolución LVI de la Conferencia Interamericana de México de 1945).

CONSIDERANDO: Que debe reconocerse que la justicia social, las normas justas de trabajo, las buenas relaciones entre obreros y patrones, el bienestar del ciudadano y especialmente, el bienestar de la familia, que es la fuerza más potente, en el desarrollo de la mente y del carácter de la juventud, constituyen objetivos principales de la política nacional y de la cooperación internacional.

Que la cooperación económica, tan esencial entre los gobiernos de las Repúblicas Americanas, no puede ser verdaderamente efectiva a menos que se tomen medidas para asegurar los derechos de los obreros y para mejorar tanto las condiciones de vida como las condiciones de empleo; así como los servicios existentes para la protección de la salud, la asistencia médica en caso de enfermedad, la preservación de la vida de familia y el cuidado y la educación de la niñez y de la juventud;

Que, por conducto de los organismos nacionales e internacionales, los Gobiernos de las Repúblicas Americanas han colaborado ampliamente en asuntos relacionados con el bienestar social de sus pueblos, pero que, no obstante, esta colaboración necesita fortalecerse y extenderse aún más,

RECOMIENDA: 1º).— Que la Conferencia Técnico-Económica preste especial atención a las cuestiones de carácter social, que se mencionan adelante, refiriendo aquellos asuntos que se considere aconsejable estudiar más a fondo y el desarrollo de planes de acción al Consejo Económico y Social Interamericano y al Consejo Educativo y Cultural Interamericano que se establecerán de acuerdo con las recomendaciones de esta Conferencia.

- a) Objetivos sociales fundamentales de la política nacional e interamericana;
- b) Ajustes del régimen de guerra al de paz en lo que afecte la vida familiar, el bienestar individual y las instituciones sociales;
- c) Medidas para preservar la familia y fomentar su bienestar;
- d) Métodos de intercambio de información entre las Repúblicas Americanas sobre sueldos, salarios y condiciones de empleo en todas las ocupaciones;
- e) Alojamiento en relación con la vida familiar;
- f) Programas de nutrición y salubridad y educación públicas en relación al bienestar social de todos los habitantes; y particularmente el grado en que estos programas estén al alcance de los habitantes de comunidades agrícolas o industriales apartadas;
- g) Creación de becas interamericanas tanto para trabajadores como para estudiantes en el ramo profesional;
- h) Medios de hacer efectivas las resoluciones sobre normas de trabajo, contratos colectivos de trabajo y seguridad y bienestar sociales que llegue a adoptar la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz;
- i) Fomento de servicios en beneficio de la niñez y de la juventud.

2º).— Que todas las Repúblicas Americanas se adhieran y presenten completo apoyo al Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, con el fin de ampliar e intensificar sus trabajos en pro de la infancia de las Américas, así como a otras instituciones interamericanas que trabajan en pro del bienestar de los pueblos de las Repúblicas americanas; y que los Gobiernos estimulen aún más el desarrollo de actividades interamericanas cooperativas de parte de organizaciones y asociaciones públicas y privadas de carácter nacional que se hallen en condiciones de llevar a cabo las iniciativas sociales acordadas en esta Conferencia.

PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DE LAS REPUBLICAS AMERICANAS RELACIONADOS CON EL REGIMEN DEL TRABAJO

La nota característica tal vez más saliente de las modernas Constituciones americanas la constituye la importancia y extensión que se asigna en las mismas a cuanto se relaciona con el trabajo en su aspecto jurídico-económico.

No obstante la diversidad de las respectivas cláusulas, recogemos a continuación las más fundamentales:

1) Declaraciones generales.

Según la Constitución de Bolivia (art. 124), "el Estado dictará las medidas protectoras de la salud y de la vida de los obreros, empleados y trabajadores campesinos; velará por que éstos tengan viviendas salubres y promoverá la edificación de casas baratas; velará igualmente por la educación técnica de los trabajadores manuales. Las autoridades controlarán, asimismo, las condiciones de seguridad y salubridad públicas dentro de las que deberán ejercerse las profesiones o los oficios; así como las labores en el campo y en las minas".

"El trabajo —establece la Constitución del Brasil— es un deber social. El trabajo intelectual, técnico o manual, tiene derecho a la protección y al interés especial del Estado. A todos se garantiza el derecho de subsistir mediante su trabajo honesto y éste, como medio de subsistencia del individuo, constituye un bien que el Estado debe proteger, asegurándole condiciones favorables y medios de defensa" (art. 136).

"El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado" (art. 40 de la carta fundamental de Colombia).

"La Constitución asegura a todos los habitantes de la República la protección al trabajo... en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y las de su familia... Ninguna clase de trabajo... puede ser prohibida a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así" (Chile, art. 10).

"Se consagra como inherente a la personalidad humana... la libertad de trabajo. La ley podrá, según lo requiera el interés general, establecer la jornada máxima de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los sueldos y salarios mínimos y sus formas de pago, los seguros sociales, la participación preponderante de los nacionales en todo trabajo y, en general, todas las medidas de protección y asistencia del Estado que se consideren necesarias en favor de los trabajadores" (Art. 6º de la Constitución dominicana).

"El trabajo es un derecho inalienable del individuo. El Estado empleará los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella y asegurará a todo trabajador, manual o intelectual, las condiciones económicas necesarias a una existencia digna". "El Ministerio del Trabajo cuidará, como

parte esencial, entre otras, de su política social permanente, de que en la distribución de oportunidades de trabajo en la industria y en el comercio no prevalezcan prácticas discriminatorias de ninguna clase. En las remociones de personal y la creación de nuevas plazas, así como en las nuevas fábricas, industrias o comercios que se establecieren, será obligatorio distribuir las oportunidades de trabajo sin distinciones de raza o color, siempre que se satisfagan los requisitos de idoneidad. La ley establecerá que toda otra práctica será punible y perseguible de oficio o a instancia de parte afectada". "La ley regulará la forma en que podrá realizarse el traslado de fábricas y talleres a los efectos de evitar que se envilezcan las condiciones del trabajo" (arts. 60, 74 y 83 de la Constitución de Cuba).

"El trabajo gozará de la protección del Estado por medio de leyes que garanticen la equidad y la justicia en las relaciones entre patronos y empleados u obreros" (Constitución de El Salvador, art. 62).

"El trabajo es un deber social. Todo habitante de la República tiene la obligación de aplicar sus energías corporales e intelectuales en forma que redunden en beneficio de la comunidad. Dentro de este concepto, el Estado garantiza la libertad de trabajo para dedicarse libremente a la profesión, industria u oficio que cada cual crea conveniente, siempre que no se oponga a la moral, a la salud o a la seguridad pública. La vagancia es punible" (Nicaragua, art. 96).

"El trabajo es una obligación social y estará bajo la protección especial del Estado. El Estado podrá intervenir por ley, para reglamentar las relaciones entre el capital y el trabajo, a fin de obtener una mejor justicia social en forma que, sin inferir agravios injustificados a ninguna de las partes, asegure al trabajador un mínimo de condiciones necesarias para la vida y las garantías y recompensas que se le acuerde por razones de interés público y social, y al capital la compensación justa a su inversión. El Estado velará porque el pequeño productor independiente pueda obtener de su trabajo lo suficiente para sus necesidades, y de modo especial, por el bienestar y progreso de las clases campesinas y obreras" (Panamá, art. 53).

"Todos los habitantes de la República están obligados a ganarse la vida con su trabajo lícito" (Paraguay, art. 22).

"El Estado legislará sobre la organización general y las seguridades del trabajo industrial... La ley fijará las condiciones máximas de trabajo, la indemnización por tiempo de servicios prestados y por accidentes, así como los salarios mínimos en relación con la edad, el sexo, la naturaleza de las labores y las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país" (Constitución del Perú, art. 46).

"El trabajo está bajo la protección especial de la ley... "Todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales o corporales en forma que redunden en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una colectividad económica". "La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral". "La ley reglamentará la distribución imparcial y equitativa del trabajo" (Uruguay, arts. 52, 53 y 54).

"La ley —dice la Constitución de Venezuela en su art. 32— dispondrá lo necesario para la mayor eficacia y estímulo del trabajo, organizándolo adecua-

damente y estableciendo la protección especial que deberá dispensarse a los obreros y trabajadores, para proveer al mejoramiento de su condición física, moral e intelectual, y al incremento de la población" (1).

2) Régimen de los salarios.

a) Como declaración general establécese, en algunos textos constitucionales, la prohibición de exigir prestaciones o trabajos personales sin la correspondiente o justa retribución.

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento —dispone la carta fundamental de México— salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial" (art. 5º); "todo servicio que no deba prestarse de un modo gratuito en virtud de la ley, debe ser justamente remunerado", declárase en la de Guatemala (art. 29); "nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución", se estatuye en la de Bolivia (art. 5º); declaraciones que en forma similar figuran en las Constituciones de El Salvador, art. 29, y Honduras, art. 79.

b) Los textos constitucionales de Brasil, Cuba, México, Nicaragua y Perú, establecen ciertas normas con relación a la forma de graduar el salario mínimo.

De acuerdo con la Constitución del Brasil, "la legislación del trabajo deberá observar, entre otros, el precepto (de establecer el) salario mínimo, capaz de satisfacer, de acuerdo con las condiciones de cada región, las necesidades normales del trabajo" (art. 137).

"Todo trabajador manual o intelectual de empresas públicas o privadas, del Estado, la Provincia o el Municipio —se establece en la de Cuba— tendrá garantizado un salario mínimo que se determinará atendiendo a las condiciones de cada región y a las necesidades normales del trabajador en el orden material, moral y cultural y considerándolo como jefe de familia. La ley establecerá la manera de regular periódicamente los salarios o sueldos mínimos por medio de comisiones paritarias para cada rama del trabajo, de acuerdo con el nivel de vida y con las peculiaridades de cada región y de cada actividad industrial, comercial o agrícola. En los trabajos a destajo, por ajuste o precio alzado, será obligatorio que quede racionalmente asegurado el salario mínimo por jornada de trabajo (art 61).

La Constitución de Nicaragua declara "que la ley reconocerá a quien se hallare en una relación de trabajo, como obrero o como empleado, el salario mínimo, en relación con el costo de la subsistencia y con las condiciones y necesidades de

(1) Resumiendo lo expuesto acerca de las declaraciones generales de las Constituciones americanas, en las cuales se expuso el concepto de los Estados respectivos sobre el "trabajo", parece pertinente reproducir la siguiente nota que, para otros fines, consignamos en nuestro informe relativo al "Intervencionismo del Estado", de 1943, como circular documental de la Comisión Ejecutiva del Consejo Interamericano de Comercio y Producción: "El derecho constitucional vigente en las naciones del continente revela claramente la evolución de las ideas en materia social: para el Brasil, Colombia, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay, por ejemplo, el trabajo es una "obligación social", que debe ser protegida por el Estado; en las cartas fundamentales de Bolivia, Chile, El Salvador, Perú y Venezuela se enuncian principios de protección y asistencia social; en la de Cuba se proclama el trabajo como "un derecho inalienable del individuo" debiendo el Estado emplear los recursos a su alcance para proporcionar ocupación a todo el que carezca de ella, en condiciones suficientes para una existencia digna; sólo en la Constitución dominicana "se consagra como inherente a la personalidad humana... la libertad de trabajo". R. V.

las diversas regiones, capaz de asegurar al trabajador un minimum de bienestar, compatible con la dignidad humana" (art. 100).

En cuanto a la Constitución mexicana "el Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre... el salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, que será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación, y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia"... "La fijación del tipo de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado. En defecto de esas comisiones, el salario mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje respectiva" (art. 123).

Finalmente, la Constitución del Perú limitase a consignar que "la ley fijará los salarios mínimos en relación con la edad, el sexo, la naturaleza de las labores y las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país" (Art. 46).

c) En cuanto a la moneda en que deben ser abonados los salarios, preceptúa la Constitución de México (art. 123) que deberá serlo "en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda". "El pago de todo salario... deberá hacerse... en moneda nacional legal... con prohibición de efectuarlo con mercancías, vales, fichas", consígnase en la de Nicaragua (art. 100). "El salario deberá ser pagado exclusivamente en moneda efectiva de curso legal de la República", establece la de Honduras (art. 194).

En lo tocante a la inembargabilidad de los salarios, las Constituciones de Cuba (art. 61), México (art. 123) y Nicaragua (art. 100) estatuyen que el salario mínimo queda exceptuado de embargos, compensaciones o descuentos.

"La modalidad del salario será la más apropiada a las exigencias del operario y de la empresa... El trabajo nocturno, a no ser en los casos en que sea efectuado periódicamente por turnos, será retribuido con remuneración superior al diurno" (art. 137 de la Constitución del Brasil).

"A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponderá siempre igual salario, cualesquiera sean las personas que lo realicen... No se podrá hacer en el sueldo o salario de los trabajadores manuales o intelectuales, ningún descuento que no esté autorizado por la ley. Los créditos a favor de los trabajadores por haberes y jornales devengados en el último año, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros" (arts. 62 y 63 de la Constitución de Cuba).

"La ley reconocerá a quien se hallare en una relación de trabajo, como obrero o como empleado, el pago del jornal por períodos no mayores de una quincena... y una retribución superior para el trabajo de noche, excepto en los casos en que se efectúe periódicamente por turnos" (Nicaragua, art. 100).

"El Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y, de una manera general, sobre todo contrato de trabajo... Los créditos en favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra... Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad" (México, art. 123).

"Toda empresa cuyas características determinen la permanencia del personal en el respectivo establecimiento, estará obligada a proporcionarle alimentación y alojamiento adecuados, en las condiciones que la ley establecerá" (Uruguay, art. 55).

3) Participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas.

En cuatro Constituciones —Bolivia, Perú, Venezuela y México— se establece el principio de la participación de empleados y obreros en los beneficios de las empresas.

Las tres primeras (arts. 127, 45 y 32 respectivamente), limitanse a consignar que la ley favorecerá un régimen de participación de los empleados y trabajadores en los beneficios de las empresas, sin consignar normas de procedimiento para hacerla efectiva, en tanto que la de México (art. 123) deja establecido que "en toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades", participación que "se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado".

4) Jornada máxima y descansos retribuidos.

Por regla general, en las Constituciones que contienen disposiciones concretas sobre régimen del trabajo, suelen figurar declaraciones precisas en cuanto a la duración de la jornada máxima de trabajo y, eventualmente, la forma de compensar al trabajador por el trabajo realizado sobrepasando dicha jornada máxima.

"La legislación del trabajo establecerá... la jornada de trabajo de ocho horas, que podrá ser reducida y susceptible de aumento sólo en los casos previstos en la ley", dispone la Constitución brasileña (art. 137). "La jornada máxima obligatoria asalariada será de ocho horas diarias y por cada seis días de trabajo habrá uno de descanso", declara la hondureña (art. 191). "La labor máxima semanal será de cuarenta y cuatro horas equivalentes a cuarenta y ocho en el salario, exceptuándose las industrias que, por su naturaleza, tienen que realizar su producción ininterrumpidamente dentro de cierta época del año, hasta que la ley determine sobre el régimen definitivo de esta excepción", estatúyese en la cubana (art. 66). "La duración de la jornada máxima será de ocho horas", según la Constitución mexicana (art. 123), agregando que, "por cada seis días de trabajo, deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos" y que "la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas". Esta misma Constitución establece que, "cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100 % más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas".

Finalmente, las Constituciones de Bolivia (art. 122) y Nicaragua (art. 100) encomiendan a la respectiva ley orgánica el establecimiento de la correspondiente jornada máxima.

Con referencia a los descansos retribuidos, o más concretamente a las vacaciones pagas, dispone la Constitución de Bolivia que "la ley regulará las vacaciones anuales y puerperales con goce de salario" (art. 122); la de Nicaragua "que la ley reconocerá a quien se hallare en una relación de trabajo, como empleado u obrero, un mes de vacaciones con sueldo después de un año de trabajo continuo" (art. 100); la de Venezuela que "la Nación garantiza a los venezolanos vacaciones anuales remuneradas" (art. 32); y la del Brasil que "después de un año de servicio ininterrumpido en una empresa de trabajo continuo, el obrero tendrá derecho a una licencia anual remunerada" (art. 137).

De acuerdo con la Constitución cubana, "se establece para todos los trabajadores manuales e intelectuales el derecho al descanso retribuido de un mes por cada once de trabajo dentro de cada año natural. Aquellos que, por la índole de su trabajo u otra circunstancia, no hayan laborado los once meses, tienen derecho al descanso retribuido de duración proporcional al tiempo trabajado. Cuando por

ser fiesta o duelo nacional los obreros vaquen en su trabajo, los patronos deberán abonarle los salarios correspondientes. Sólo habrá cuatro días de fiestas y duelos nacionales en que sea obligatorio el cierre de los establecimientos industriales o comerciales o de los espectáculos públicos, en su caso. Los demás serán de fiesta o duelo oficial y se celebrarán sin que se suspendan las actividades económicas de la Nación" (art. 67).

5) Sindicatos gremiales y forma de dirimir los conflictos entre patronos y obreros.

Sobre libertad sindical y organización de asociaciones gremiales, se contienen disposiciones, de extensión y contenido variables, en las Constituciones de Bolivia, Brasil, Cuba, México y Uruguay.

La Constitución de Bolivia declara que "se garantiza la libre asociación profesional y sindical" (art. 125) y la del Brasil que "la asociación profesional es libre. Sin embargo, sólo el sindicato regularmente reconocido por el Estado, tiene el derecho de representación legal de los que participaren de la categoría de producción para que fué constituido, y el de defender sus derechos con respecto al Estado y a las otras asociaciones profesionales, estipular contratos colectivos de trabajos obligatorios para todos sus asociados, imponerles contribuciones y ejercer, en relación a ello, funciones delegadas del poder público" (art. 138).

"Se reconoce el derecho de sindicación a los patronos, empleados privados y obreros —se lee en la Constitución de Cuba, art. 69— para los fines exclusivos de su actividad económico-social. La autoridad competente tendrá un término de treinta días para admitir o rechazar la inscripción de un sindicato obrero o patronal. La inscripción determinará la personalidad jurídica del sindicato obrero o patronal. La ley regulará lo concerniente al reconocimiento del sindicato por los patronos y por los obreros respectivamente. No podrán disolverse definitivamente los sindicatos sin que recaiga sentencia firme de los tribunales de justicia. Las directivas de estas asociaciones estarán integradas exclusivamente por cubanos por nacimiento".

"Tanto los obreros como los empresarios —declara la Constitución de México, art. 123— tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.", y la del Uruguay "que la ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica" (art. 56).

En lo atinente a la forma de dirimir los conflictos entre patronos y obreros, figuran en las Constituciones que analizamos las siguientes disposiciones:

"El Estado, mediante tribunales u organismos especiales, resolverá los conflictos entre patronos y trabajadores o empleados" (Bolivia, art. 118).

"Para dirimir los conflictos en las relaciones entre patronos y trabajadores, reguladas en la legislación social, queda instituída la justicia del trabajo, que será reglamentada por ley y a la cual no se aplican las disposiciones de esta Constitución relativas a la competencia, al reclutamiento y a las prerrogativas de la justicia común" (Brasil, art. 139).

"Los problemas que se deriven de las relaciones entre el capital y el trabajo se someterán a comisiones de conciliación, integradas por representantes paritarios de patronos y obreros. La ley señalará el funcionario judicial que presidirá dichas comisiones y el Tribunal nacional ante el cual sus resoluciones serán recurribles" (Cuba, art. 84).

"Los conflictos que surgieren entre capital y trabajo o entre patronos y empleados u obreros, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje o de Conciliación que una ley especial determinará" (El Salvador, art. 63).

"Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de

representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta; se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo" (México, art. 123).

"Se establecerán tribunales de conciliación para solucionar en forma equitativa las diferencias que surgieren entre patronos y trabajadores" (Nicaragua, art. 102).

"La ley promoverá... la creación de tribunales de conciliación y arbitraje" (Uruguay, art. 56).

6) Contratos colectivos de trabajo.

En un reducido número de Constituciones suelen figurar disposiciones relativas al contrato colectivo de trabajo, cuyo contenido varía visiblemente, lo que impide poder entresacar notas comunes a los fines de su metodización.

En efecto, mientras la Constitución boliviana estatuye, simplemente, que "se garantiza la libre asociación profesional y sindical y se reconoce el contrato colectivo de trabajo" (art. 125), la del Brasil avanza algunos conceptos fundamentales, al establecer que "los contratos colectivos de trabajo hechos por las asociaciones legalmente reconocidas de patronos, trabajadores, artistas y especialistas, serán aplicados a todos los empleados, trabajadores, artistas y especialistas que ellas representan", y que tales contratos "deberán estipular obligatoriamente su duración, la importancia y las modalidades del salario, la disciplina interna y el horario del trabajo" (art. 137).

Por su parte, la Constitución de Cuba consigna que "la ley regulará el sistema de contratos colectivos de trabajo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento para patronos y obreros. Serán nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo u otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, adulteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del obrero en esta Constitución o en la ley" (art. 72).

En cuanto a la de México (art. 123), sigue un método indirecto al consignar las condiciones que no podrán establecerse en los contratos de trabajo, es a saber: "a) las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo; b) las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; c) las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal; d) las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos; e) las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados; f) las que permitan retener el salario en concepto de multa; g) las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra; y h) todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores". "Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante".

Análogo procedimiento determina también la Constitución de Nicaragua, al disponer que "en materia de trabajo serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, toda estipulación que restrinja o altere las garantías y derechos que

la Constitución reconoce para el hombre y el ciudadano: las que entrañan obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados; y las que señalen al contrato un término mayor de dos años, siempre que ese término sea en perjuicio del trabajador" (art. 101).

7) Derecho de huelga.

En un contado número de Constituciones se reconoce, como un complemento de las normas contenidas en las mismas sobre régimen del trabajo, el derecho de huelga con ciertos agregados que lo restringen, según los casos.

"Se reconoce —establece la Constitución de Bolivia— el derecho de huelga, como medio de defensa de los trabajadores, conforme a la ley" (art. 126); "se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga —señala la de Cuba— y el de los patronos al paro, conforme a la regulación que la ley establezca para el ejercicio de ambos derechos" (art. 71).

Las Constituciones de Colombia (art. 44) y Panamá (art. 54) "garantizan el derecho de huelga", salvo en los servicios públicos, estableciendo la primera que "la ley reglamentará su ejercicio", y la segunda que no se admiten las huelgas "que tengan fines exclusivos de solidaridad".

La Constitución del Uruguay declara "que la huelga es un derecho gremial", y que sobre esa base "se reglamentará su ejercicio y efectividad" (art. 56).

"Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital", preceptúa la carta fundamental de México, agregando que "en los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas, las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenecieran a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno" (art. 123). Cabe señalar, complementariamente, que la propia Constitución mexicana reconoce la huelga "como un derecho de los obreros" y los paros como el derecho equivalente de los patronos (art. 123, apartado XVII).

La Constitución del Brasil, en cambio, declara que "la huelga y el *lock out* son declarados recursos antisociales, nocivos al trabajo y al capital e incompatibles con los superiores intereses de la producción nacional" (art. 139).

8) Trabajo de menores y mujeres.

En las Constituciones que analizamos figuran las siguientes disposiciones en lo concerniente al trabajo de menores y mujeres:

"El trabajo de los menores de 12 años no podrá ser objeto de contrato y el de los mayores de esa edad y menores de 16 años, tendrá como jornada máxima la de 6 horas por día. Se prohíben las labores insalubres o peligrosas y el trabajo nocturno industrial para las mujeres y los menores de 16 años. Dichas personas no deberán trabajar en los establecimientos comerciales después de las 6 de la tarde". (Honduras, arts. 192 y 193).

"Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de 18 años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las 10 de la noche. Los jóvenes mayores de 12 años y menores de 16, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de 12 años no podrá ser objeto de contrato. Los hombres menores de 16 años y las mujeres de cualquiera edad no serán admitidos en trabajos extraordinarios fuera de la jornada máxima de trabajo" (México, art. 123).

"La ley regulará... el trabajo de las mujeres y de los niños" (Nicaragua, art. 100).

"La legislación del trabajo observará, entre otros preceptos, ...la prohibición de trabajo a menores de 14 años, de trabajo nocturno a menores de 16 y, en industrias insalubres, a menores de 18 años y a mujeres" (Brasil, art. 137).

"Queda prohibido el trabajo y el aprendizaje a los menores de 14 años" (Cuba, art. 66).

"El trabajo de las mujeres y de los menores de 18 años deberá ser especialmente reglamentado", establecen las Constituciones de El Salvador (art. 62) y Uruguay (art. 53).

9) Régimen de los subsidios, pensiones, jubilaciones, indemnizaciones y seguros sociales.

Ante la imposibilidad de una ordenación de las disposiciones constitucionales sobre régimen de los subsidios, pensiones, jubilaciones, indemnizaciones, seguros sociales, etc., dada la variedad de las mismas, nos limitaremos a su simple transcripción:

"La ley regulará el seguro obligatorio de enfermedad, accidentes, paro forzoso, cas, de la desocupación, edad, enfermedad, invalidez y muerte; y fomentará las instituciones de solidaridad social, los establecimientos de ahorro y de seguros y las cooperativas" (Perú, art. 48).

"La ley regulará el seguro obligatorio de enfermedad, accidentes, paro forzoso, invalidez, vejez, maternidad y muerte, los deshaucios e indemnizaciones a empleados y obreros" (Bolivia, art. 122).

"El régimen fiscal, los seguros y la asistencia social, se aplicarán de acuerdo con las normas de protección a la familia establecidas en esta Constitución... Se establecen los seguros sociales como derechos irrenunciables e imprescindibles de los trabajadores, con el concurso equitativo del Estado, los patronos y los propios trabajadores, a fin de proteger a éstos de manera eficaz contra la invalidez, la vejez, el desempleo y demás contingencias del trabajo, en la forma que la ley determine. Se establece, asimismo, el derecho de jubilación por antigüedad y el de pensión por causa de muerte. La administración y el gobierno de estas instituciones estará a cargo de organismos paritarios, elegidos por patronos y obreros con la intervención de un representante del Estado, en la forma que determine la ley, salvo el caso de que se creara por el Estado el Banco de seguros sociales... Los fondos o reservas de los seguros sociales no podrán ser objeto de transferencias, ni se podrá disponer de los mismos para fines distintos de los que determinaron su creación" (Cuba, arts. 45 y 65).

Corresponde a la Legislación del Trabajo establecer "instituciones de seguros para la vejez, para la incapacidad, para la vida y para los casos de accidentes en el trabajo... y asistencia médica e higiénica al trabajador y a la mujer encinta, asegurando a ésta, sin perjuicio del salario, un período de reposo antes y después del parto" (Brasil, art. 137).

"Las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios para los casos de accidentes, enfermedades, invalidez, desocupación forzosa, etc., y sus familias, en caso de muerte, la pensión correspondiente. La pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al límite de la edad productiva, después de larga permanencia en el país y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales" (Uruguay, art. 58).

"Se considerará de utilidad pública la expedición de la ley del seguro social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos" (México, art. 123).

10) Accidentes del trabajo.

Las Constituciones de Bolivia, Brasil, Cuba, Honduras, México, Nicaragua y Uruguay, contienen disposiciones directamente relacionadas con la protección al trabajador en los casos de accidentes del trabajo, y en la de México se establecen, además, medidas preventivas para evitarlos.

Consigna, en efecto, esta última Constitución, que "el patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos, y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste que resulte para la salud y la vida de los trabajadores de mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes... Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario" (art. 123).

"Se declara obligatorio el seguro por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a expensas exclusivamente de los patronos y bajo la fiscalización del Estado" (Cuba, art. 65).

En cuanto a las Constituciones de Bolivia (art. 122), Brasil (art. 137), Nicaragua (art. 100) y Uruguay (art. 58), limitanse a consignar que la ley reconocerá o establecerá los seguros o indemnizaciones para los casos de accidentes del trabajo, en tanto que la de Honduras (art. 191) preceptúa que "una ley sobre accidentes del trabajo, establecerá las responsabilidades del patrono y las condiciones en que se harán efectivas".

11) Despidos.

"El patrono que despida a un obrero sin causa justificada —dispone la Constitución de México en su art. 123— o por haber ingresado a una sociedad o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita está obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esa obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón, o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esa responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él".

"En las empresas de trabajo continuo, el cese de trabajo, a que el trabajador no haya dado motivo, y cuando la ley no le garantice la estabilidad en el empleo, le crea el derecho a una indemnización proporcional a los años de servicio" (Brasil, art. 137).

"Ninguna empresa podrá despedir a un trabajador sin previo expediente y con las demás formalidades que establezca la ley, la cual determinará las causas justas de despido" (Cuba, art. 77).

RELACION CRONOLOGICA DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES

adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, con indicación de los correspondientes artículos del Código Internacional del Trabajo.

C O N V E N I O S

Nº del Convenio	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
1—	Jornada de trabajo (industrial), 1919	97 - 106.
2—	Para forzoso, 1919	1, 2, 62, 63, 894 y 895.
3—	Empleo de las mujeres antes y después del parto, 1919	299-303 y 517-519.
4—	Trabajo nocturno de las mujeres, 1919	305 - 311.
5—	Edad mínima de admisión de los niños en trabajos industriales, 1919	227-232 condicionado por 233.
6—	Trabajo nocturno de los niños en la industria, 1919...	292 - 297.
7—	Edad mínima de admisión de los niños al trabajo mari- timo, 1920	658, 659, 663-65.
8—	Indemnización del paro forzoso en caso de naufragio, 1920	730 - 733.
9—	Colocación de los marinos, 1920	632 - 642.
10—	Edad de admisión de los niños al trabajo en la agri- cultura, 1921	235 - 238.
11—	Derechos de asociación de los trabajadores agrícolas, 1921	609 - 610.
12—	Reparación de los accidentes del trabajo en la agri- cultura, 1921	481 - 482.
13—	Empleo de la cerusa en la pintura, 1921	324 - 330.
14—	Descanso semanal en los establecimientos industriales, 1921	202 - 208.
15—	Edad mínima de admisión al trabajo en calidad de pañoleros o de fogoneros, 1921.....	659, 661, 663 y 664.
16—	Examen médico de niños y jóvenes ocupados a bordo de los barcos, 1921	659 y 662.
17—	Reparación de los accidentes del trabajo, 1925	464 - 475.
18—	Reparación de las enfermedades profesionales, 1925...	492 - 494 y parte I del anexo al 494.
19—	Igualdad de trato a los trabajadores extranjeros y nacio- nales en materia de reparación de los accidentes del trabajo, 1925	483 - 487.
20—	Trabajo nocturno en las panaderías, 1925	336 - 341.
21—	Simplificación de la inspección de los emigrantes a bor- do de los barcos, 1926	885 - 892.
22—	Contrato de ajuste de los marinos, 1926	643 - 657.
23—	Repatriación de los marinos, 1926	735 - 740.

Nº del Convenio	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
24	— Seguro de enfermedad de los trabajadores de la industria, del comercio y del servicio doméstico, 1927	496-506.
25	— Seguro de enfermedad de los trabajadores agrícolas, 1927	496-504 y 506.
26	— Institución de métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928	85-90.
27	— Indicación del peso en los grandes transportes por barco, 1929	432-433.
28	— Protección contra los accidentes de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los buques, 1929	434-451 y 453.
29	— Trabajo forzoso u obligatorio, 1930	764-789.
30	— Reglamentación de la duración del trabajo en el comercio y las oficinas, 1930	107-119.
31	— Limitación de las horas de trabajo en las minas de carbón, 1931	Omitido.
32	— Protección contra los accidentes de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los buques. (Revisado), 1932	434-452.
33	— Edad de admisión de los niños en los trabajos no industriales, 1932	239-247, condicionado por 248.
34	— Agencias retribuidas de colocaciones, 1933	613.
35	— Seguro obligatorio de vejez de los asalariados de las empresas industriales y comerciales, de los profesionales liberales, trabajadores a domicilio y servicio doméstico, 1933	} 521-537. 569-579. 580-585.
36	— Id. Id. de las empresas agrícolas, 1933	
37	— Seguro obligatorio de invalidez de los asalariados de las empresas industriales y comerciales, profesiones liberales, trabajadores a domicilio y servicio doméstico, 1933	
38	— Id. Id. de las empresas agrícolas, 1933	
39	— Seguro obligatorio de muerte de los asalariados de las empresas industriales y comerciales, profesiones liberales, trabajadores a domicilio y servicio doméstico, 1933	
40	— Id. Id. de las empresas agrícolas, 1933	
41	— Trabajo nocturno de las mujeres (Revisado), 1934	305-312.
42	— Enfermedades profesionales (Revisado), 1934	492-494 y Anexo al 494.
43	— Horas de trabajo en las fábricas automáticas de vidrio, 1934	163-167.
44	— Indemnizaciones o subsidios a los obreros en paro forzoso, 1934	29-45 y 64.
45	— Empleo de las mujeres en trabajos subterráneos en las minas, 1935	314-317.
46	— Limitación de las horas de trabajo en las minas de carbón (Revisado), 1935	120-136.
47	— Reducción de las horas de trabajo a 40 por semana, 1935	168-169.
48	— Conservación de los derechos a pensión de los migrantes en los seguros de invalidez vejez y muerte, 1935	586-608.
49	— Reducción de la duración del trabajo en las fábricas de botellas de vidrio, 1935	196-201.

Nº del Convenio	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
50	Reglamentación de ciertos sistemas particulares de reclutamiento de los trabajadores indígenas, 1936.....	798-882.
51	Reducción de la duración del trabajo en las obras públicas, 1936	171-180.
52	Vacaciones anuales pagadas, 1936	212-221.
53	Capacidad profesional mínima de los capitanes y oficiales de la marina mercante, 1936	700-735.
54	Vacaciones anuales remuneradas de los marinos, 1936	691-699.
55	Obligaciones del armador en los casos de enfermedad, accidente o muerte de los hombres de mar, 1936.....	706-717.
56	Seguro de enfermedad de los hombres de mar, 1936..	718-729.
57	Duración del trabajo a bordo de los navíos, 1936.....	666-687.
58	Edad mínima de admisión de los menores al trabajo marítimo (Revisado), 1936	659, 660, 663 y 664.
59	Edad mínima de admisión de los menores a los trabajos industriales (Revisado), 1937	227-232.
60	Id. Id. a los no industriales (Revisado), 1937	239-247.
61	Reducción de la duración del trabajo en la industria textil, 1937	181-195.
62	Prescripciones de seguridad en la industria de la edificación, 1937	368-386.
63	Estadísticas de los salarios y de las horas de trabajo en las principales industrias mineras y manufactureras, incluyendo la edificación y la construcción, y en la agricultura, 1938	897-921.
64	Reglamentación de los contratos de trabajo escritos de los trabajadores indígenas, 1939	824-844.
65	Abolición de las sanciones penales por infracciones al contrato de trabajo, por trabajadores indígenas, 1939..	846-848.
66	Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, 1939	851-854, 858-863 y 874-875.
67	Duración del trabajo y períodos de descanso en los transportes por carretera, 1939	137-158.

R E C O M E N D A C I O N E S

Nº de la recomendación	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
1	Paro forzoso, 1919	14, 16, 46 y 865.
2	Reciprocidad de trato a los obreros extranjeros, 1919 ..	876.
3	Prevención del carbunco, 1919	335.
4	Protección de las mujeres y niños contra el saturnismo, 1919	319, 331-334.
5	Creación de un servicio público de higiene, 1919	342.

Nº de la recomendación	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
6 —	Aplicación del Convenio de Berna sobre la prohibición del empleo del fósforo blanco en la industria de las cerillas, 1919	323.
7 —	Limitación de las horas de trabajo en la industria pesquera, 1920	689.
8 —	Id. Id. en la navegación interior, 1920	690.
9 —	Implantación de estatutos nacionales de los marinos, 1920	763.
10 —	Seguro de los marinos contra el paro, 1920	734.
11 —	Medios de prevención del paro en la agricultura, 1921..	28.
12 —	Protección antes y después del parto, de las mujeres empleadas en la agricultura, 1921	304 y 520.
13 —	Trabajo nocturno de las mujeres en la agricultura, 1921	313.
14 —	Trabajo nocturno de los niños y de los jóvenes en la agricultura, 1921	298.
15 —	Enseñanza técnica agrícola, 1921	284-285.
16 —	Alojamiento de los obreros agrícolas, 1921	463.
17 —	Seguros sociales en la agricultura, 1921	515 y 568.
18 —	Aplicación del descanso semanal en los establecimientos comerciales, 1921	209-211.
19 —	Informaciones estadísticas o de otro género relativas a la emigración, la inmigración, la repatriación y el tránsito de los migrantes, 1922	922-924.
20 —	Principios generales para la organización de servicios de inspección, destinados a asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores, 1923	611-631.
21 —	Utilización del tiempo libre de los trabajadores, 1924...	457-461 y 462.
22 —	Importe mínimo de las indemnizaciones en materia de reparación de los accidentes del trabajo, 1925	476-479.
23 —	Jurisdicciones competentes para la solución de los conflictos relativos a la reparación de los accidentes del trabajo, 1925	480.
24 —	Reparación de las enfermedades profesionales, 1925...	495.
25 —	Igualdad de trato a trabajadores extranjeros y nacionales en materia de reparación de los accidentes del trabajo, 1925	488-491.
26 —	Protección de las mujeres y las jóvenes emigrantes a bordo de los barcos, 1926	893.
27 —	Repatriación de los capitanes y de los aprendices, 1926	741.
28 —	Principios generales de la inspección del trabajo de los marinos, 1926	754-762.
29 —	Principios generales del seguro de enfermedad, 1927..	507-514 y 516.
30 —	Aplicación de los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928	91-95 y 96.
31 —	Prevención de los accidentes del trabajo, 1929.....	343-366.
32 —	Responsabilidad relativa a los dispositivos de seguridad en las máquinas accionadas por fuerza mecánica, 1929	367.
33 —	Reciprocidad en materia de protección de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los buques, 1929	454.

Nº de la recomendación	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
34	— Consulta a las organizaciones profesionales para establecer reglamentos sobre la seguridad de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los buques, 1929	456.
35	— Imposición indirecta del trabajo, 1930	790-792.
36	— Reglamentación del trabajo forzoso u obligatorio, 1930	793-797.
37	— Reglamentación de la jornada de trabajo en hoteles, restaurantes y establecimientos similares, 1930	Omitido.
38	— Id. Id. en las empresas de espectáculos y otros lugares de diversión, 1930	Omitido.
39	— Id. Id. en los establecimientos dedicados al tratamiento o la hospitalización de enfermos, lisiados, indigentes y alienados, 1930	Omitido.
40	— Reciprocidad en la protección de los trabajadores ocupados en la carga y descarga de los buques contra accidentes, 1932	455.
41	— Edad de admisión de los niños en los trabajos no industriales, 1932	249-253.
42	— Agencias de colocaciones, 1933	3 y 15.
43	— Seguro de invalidez, vejez y muerte, 1933	538-567.
44	— Seguro de desocupación y diversas formas de asistencia a los desocupados, 1934	47-61, 65-66.
45	— Paro de los jóvenes, 1935	4, 67-84, 170, 254-263 y 896.
46	— Eliminación progresiva de ciertos sistemas particulares de reclutamiento, 1936	823.
47	— Vacaciones anuales pagadas, 1936	222-226.
48	— Mejoramiento de las condiciones de estada de los marinos en los puertos, 1936	742-753.
49	— Duración del trabajo a bordo de los navíos y a los efectivos, 1936	668.
50	— Colaboración internacional en materia de trabajos públicos, 1937	24-27.
51	— Organización nacional de los trabajos públicos, 1937...	5, 17-23 y 873.
52	— Edad mínima de admisión de los niños al trabajo industrial en las empresas familiares, 1937	234.
53	— Prescripciones de seguridad en la industria de la edificación, 1937	387 y 391-431.
54	— Inspección en la industria de la edificación, 1937	388.
55	— Colaboración para la prevención de los accidentes en la industria de la edificación, 1937	389.
56	— Educación profesional para la industria de la edificación, 1937	390.
57	— Formación profesional, 1939	264-283.
58	— Duración máxima de los contratos escritos de trabajo de los trabajadores indígenas, 1939	845.
59	— Inspección del trabajo de los trabajadores indígenas, 1939	849.
60	— Aprendizaje, 1939	286-291.

Nº de la recomendación	Título abreviado	Artículos correspondientes del Código
61	Reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, 1939	855-857, 864, 866-871, 872, 877, 878, 880 y 881-882.
62	Colaboración entre los Estados en lo que atañe al reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores emigrantes, 1939	883 y 884.
63	Libretas individuales de control en los transportes por carretera, 1939	159.
64	Reglamentación del trabajo nocturno en los transportes por carretera, 1939	160.
65	Métodos de reglamentación de la duración del trabajo en los transportes por carretera, 1939	161.
66	Descanso de los conductores profesionales de carruajes particulares, 1939	162.

RECOMENDACIONES DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE 1944

(Posteriores al proyecto de Código Internacional)

- 67 — Recomendación referente a la seguridad de medios económicos de subsistencia, 1944.
- 68 — Recomendación referente a la seguridad de medios económicos de subsistencia y a la asistencia médica en favor de las personas licenciadas de las fuerzas armadas y servicios asimilados y de los empleos de guerra, 1944.
- 69 — Recomendación relativa a la asistencia médica, 1944.
- 70 — Recomendación concerniente a las normas mínimas de política social en los territorios dependientes, 1944.
- 71 — Recomendación referente a la organización del empleo en el período de transición de la guerra a la paz, 1944.
- 72 — Recomendación referente al servicio del empleo, 1944.
- 73 — Recomendación referente a la organización nacional de obras públicas, 1944.

CARTA DE PAZ INDUSTRIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS (marzo de 1945)

Los signatarios de este documento, representantes de los empleadores y de los obreros, creen que el fin de esta guerra traerá el advenimiento de una nueva era basada en una economía ampliamente expandida y en ilimitadas oportunidades para cada norteamericano. Ese objetivo de tiempos de paz sólo puede ser conseguido mediante el esfuerzo unido de todo nuestro pueblo. Hoy, estamos todos unidos para la defensa nacional. Mañana, deberemos estar igualmente unidos en el interés nacional. La unidad de la dirección y del trabajo, tan eficiente en la elevación de la producción de guerra a niveles nunca conocidos antes, debe continuar en la post-guerra. Para tal fin, dedicamos nuestros esfuerzos conjuntos a una asociación práctica, dentro de la estructura general de un código de principios:

1—La prosperidad mayor para todos requiere el más alto grado de producción y de empleos, con salarios que garanticen un standard de vida en firme progreso. En esas condiciones, deben estar constantemente estimulados el mejoramiento de la eficiencia productiva y el progreso tecnológico.

2—Los derechos de la propiedad privada y la libre elección de actividades, bajo un sistema de capitalismo privado y de concurrencia, deben continuar siendo las bases de la economía nacional norteamericana en tiempos normales y el fundamento de una economía en expansión. Concurrencia libre y hombres libres son la fuerza de la sociedad libre norteamericana.

3—Deben ser reconocidos y preservados los derechos y las responsabilidades inherentes a la dirección de las operaciones de la actividad industrial. A fin de que las empresas puedan desarrollarse, expandirse y conseguir una ganancia razonable, es preciso que su dirección permanezca enteramente libre, al mismo tiempo, de interferencias gubernamentales innecesarias y de restricciones pesadas.

4—Los derechos fundamentales del trabajador, de organización y de negociaciones colectivas con el empleador, deben ser reconocidos y preservados, libres de determinaciones legislativas que interfieran con esos objetivos, o que a ellos creen impedimentos. Por medio de la aceptación de convenios de negociación colectiva, las controversias entre el empleador y el empleado podrán ser dirimidas por medios pacíficos, evitándose, así, un clima para huelgas y lock-outs.

5—La independencia y la dignidad del individuo, y el goce de sus derechos democráticos son inherentes a la sociedad libre norteamericana. Nuestro objetivo es cooperar en la construcción de un sistema económico para la Nación, que proteja al individuo contra los riesgos de la desocupación, de la vejez y de los trastornos físicos imprevistos fuera de su control.

6—La economía en expansión, en el sector interno, deberá ser estimulada mediante un comercio exterior grandemente desarrollado. Así, deben ser perfeccionados los procedimientos para conceder a naciones no desarrolladas una asistencia razonable que estimule la reconstrucción y la expansión de sistemas económicos sólidos. El comercio internacional no se podrá expandir por medio de una concurrencia subvencionada, entre las Naciones, en un mercado en vías de disminución; ello puede ser conseguido solamente por medio de mercados mundiales en expansión y por la eliminación de prácticas arbitrarias e inadecuadas.

7—Se debe garantizar una paz estable. Ello requiere el establecimiento de una organización internacional de seguridad, con plena participación de todas las Naciones Unidas, capaz de evitar la agresión y de garantizar una paz permanente.

Los representantes de la dirección de la industria y del obrerismo concuerdan en que su deber primario es la completa victoria sobre el nazismo y sobre el mi-

litarismo japonés. Concuerdan también en que tienen un deber conjunto, en cooperación con otros elementos de la vida nacional y del gobierno, en la preparación de una paz permanente. En ese espíritu, concuerdan en crear una comisión nacional, compuesta de representantes de las organizaciones de hombres de negocios y de los de las organizaciones trabajadoras. Esa comisión procurará promover el entendimiento y la aceptación cordial de este código de principios, y propondrá la política nacional a seguir de modo que mejor consulte los intereses de los Estados Unidos.

ALIANZA PATRONAL-OBRAERA SUSCRITA EN MEXICO (abril de 1945)

Los industriales y los obreros de México hemos acordado unirnos, en esta hora decisiva para los destinos de la Humanidad y de nuestra Patria, con el objeto de pugnar por el logro de la plena autonomía económica de la nación, por el desarrollo del país, y por la elevación de las condiciones materiales y culturales en que viven las grandes masas de nuestro pueblo. Con estos fines superiores deseamos renovar, para la etapa de la paz, la alianza patriótica que los mexicanos hemos creado y mantenido durante la guerra para la defensa de la independencia y de la soberanía de la nación, bajo la política de unidad nacional preconizada por el Presidente, general Manuel Avila Camacho.

Los obreros y los industriales mexicanos aspiramos, con esta unión, a la construcción de un México moderno, digno de parangonarse, por su prosperidad y por su cultura, con los países más adelantados del mundo. Queremos una patria de la que queden desterradas para siempre la miseria, la insalubridad y la ignorancia, mediante la utilización de nuestros vastos y múltiples recursos naturales, el aumento constante de la capacidad productiva, el incremento de la renta nacional, la abundancia cada vez mayor de mercancías y servicios, la ampliación de la capacidad de consumo, la multiplicación de los transportes, comunicaciones y obras públicas, y el mejoramiento incesante de las instituciones sanitarias y educativas.

Ni unos ni otros perseguimos el objetivo egoísta y absurdo de pretender edificar una nueva economía nacional fundada en la autosuficiencia. Por lo contrario, estamos plenamente conscientes de la estrecha interdependencia económica que caracteriza al mundo contemporáneo. Por ello reconocemos la necesidad y la conveniencia de buscar la cooperación financiera y técnica de las naciones más industrializadas del Continente americano, como los Estados Unidos y Canadá, siempre que esa cooperación redunde en beneficio tanto de los pueblos de esos países como del nuestro, y siempre que esa coordinación internacional sea considerada como parte integrante de un programa económico internacional en que se tengan en cuenta las necesidades y los intereses de los demás pueblos de la tierra.

Ambos, en fin, hemos realizado esta unión sin menoscabo de los puntos de vista particulares de las dos clases sociales que representamos; sin renunciar a la defensa de nuestros respectivos intereses legítimos, y sin mengua de los derechos que las leyes vigentes consagran a nuestro favor. En suma, industriales y obreros de México coincidimos en las finalidades supremas que antes hemos enunciado, y en esa virtud, hemos resuelto entablar pláticas y formular un programa económico nacional conjunto, para ofrecerlo al Gobierno de la República y al pueblo mexicano, como solución patriótica de los graves problemas que ha creado la guerra y de las agudas cuestiones que empieza ya a plantear el advenimiento de la paz.

PROYECTO DE CARTA DE PAZ SOCIAL PARA EL BRASIL (octubre de 1945)

Los empleadores y empleados que se dedican, en el Brasil, a las diversas ramas de la actividad económica, reconocen que una sólida paz social, fundada en el orden económico, ha de resultar principalmente de una obra educativa, por medio de la cual se consiga fraternizar a los hombres, fortaleciendo en ellos el sentimiento de la solidaridad y la confianza.

Para acelerar un resultado tal, y como medida preliminar, reconocen la necesidad de asegurar dentro del país un amplio período de cooperación para que se pueda realizar el desenvolvimiento de sus fuerzas productivas y la elevación del *standard* de vida del brasileño; y que para eso es indispensable promover el aumento de la renta nacional y su más vasta distribución, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos del país, lo cual podrá ser obtenido poniendo en ejecución un planeamiento económico, amplio y objetivo, en los términos de la Carta de Terezópolis (1).

Con ese propósito, y en la convicción de que nada será conseguido sin el más estrecho entendimiento entre empleadores y empleados, que permita a aquéllos el ejercicio libre y estable de sus actividades y a éstos una existencia digna y la creciente participación en la riqueza nacional, solemnemente asumen el compromiso de propugnar la consecución de esos objetivos, mediante el recíproco reconocimiento de derechos y deberes, dentro de un verdadero régimen de justicia social, en la forma abajo delineada:

1—El mantenimiento de la democracia política y económica, y el perfeccionamiento de sus instituciones, son considerados esenciales a los fines de la felicidad social y la dignidad humana. El orden económico deberá fundarse en el principio de la libertad y en la primacía de la iniciativa privada, con las limitaciones impuestas por los intereses nacionales.

2—El capital no debe ser considerado únicamente como un instrumento productor de beneficios, sino, principalmente, como medio de expansión económica y bienestar colectivo. El trabajo es un derecho de cada uno a participar en la vida social y un deber de contribuir con lo mejor de sus aptitudes, asegurando al trabajador un salario que le garantiza una existencia digna, sana y eficiente.

3—No sólo por motivos de solidaridad social, sino también de conveniencia económica, debe ser aumentado lo más rápidamente posible el poder adquisitivo de la población rural, con el propósito de estimular la prosperidad del país y fortalecer el mercado consumidor interno.

4—A fin de atender a las necesidades sociales más urgentes y de proporcionar a los trabajadores del campo y de la ciudad mayor suma de bienestar e igualdad de oportunidades, los empleadores se proponen crear un Fondo Social para aplicarlo a obras y servicios que beneficien a los empleados de todas las categorías, y a la asistencia social, en general, repartiendo con los institutos existentes las atribuciones de asistencia y de mejoramiento físico y cultural de la población. La finalidad del Fondo Social es la de promover la ejecución de medidas que, no sólo mejoren continuamente el poder adquisitivo de los empleados y su nivel de vida, sino que también les faciliten los medios para su perfeccionamiento cultural y profesional.

5—El Fondo Social será constituido por una contribución de cada empresa, agrícola, industrial y comercial, o de otra naturaleza, retirada de las utilidades

(1) La Carta Económica aprobada por la Conferencia de las Fuerzas Productoras del Brasil, celebrada en Terezópolis del 1º al 6 de mayo de 1945.

líquidas de su balance levantado en las condiciones establecidas por la legislación del impuesto a la renta. La forma de recaudación y los porcentajes anuales de esa contribución se fijarán de modo que permita atender las necesidades del referido plan de asistencia.

6—La administración del Fondo Social será organizada de la manera más apropiada y eficiente, de acuerdo con la experiencia, bien sea dentro de las empresas, bien promoviendo su agrupación, bien por medio de comisiones mixtas locales de representantes de empleadores y de empleados, siendo preferible, dentro de lo posible destinar a los trabajadores y empleados los beneficios correspondientes a la cuota de las ganancias de la empresa a que pertenezcan. La forma de organizar esa administración se decidirá después de consultar a los empleadores y a los empleados, a fin de atender mejor los anhelos generales.

7—Los empleados procurarán, también, con el máximo interés y buena voluntad:

a) promover, por la racionalización del trabajo y por la mejora del equipo, el aumento de la productividad de las empresas, con miras a reducir los costos de producción, y conseguir la reducción de los precios de venta, tendiendo así a mejorar el poder adquisitivo;

b) promover las medidas educativas y de asistencia necesarias para evitar que las técnicas racionalizadas de la producción afecten la personalidad del trabajador destruyendo o debilitando sus valores humanos, cuya expansión y perfectibilidad deberá ser asegurada en todos los sentidos compatibles con el bien común;

c) instituir premios para las iniciativas de los empleados, destinadas al perfeccionamiento de la técnica de la producción y al mayor bienestar del trabajador, lo propio que a la eficiencia de su habilidad o esfuerzo;

d) cooperar en el desarrollo y perfeccionamiento de la enseñanza profesional, patrocinando el aprovechamiento de las vocaciones profesionales y artísticas de los empleados y obreros que las revelen.

8—A los empleados, como contribución efectiva a la obra de armonía y cooperación que se tiene en vista, incumbirá, individual o colectivamente, emplear todo su esfuerzo en el mejoramiento de la producción, y cooperar, por todos los medios a su alcance, en el plan de expansión económica del país. A tal efecto, procurarán especialmente:

a) contribuir, con acción adecuada, a reducir al mínimo posible la inestabilidad en el empleo y la falta de asiduidad en el desempeño de sus funciones profesionales;

b) evitar desinteligencias perjudiciales a la cordialidad que debe existir entre patrones y empleados o entre los mismos trabajadores;

c) velar por la conservación de las instalaciones de las empresas y de sus instrumentos de trabajo;

d) cooperar para que reine la necesaria disciplina en la ejecución del trabajo;

e) procurar el perfeccionamiento de sus conocimientos técnicos, frecuentando los cursos del SENAI (1), u otros que fueren organizados por las empresas;

f) procurar el aumento de la productividad individual, factor preponderante para el aumento de la riqueza nacional.

9—Completando el conjunto de las medidas que constan en esta Carta, empleadores y empleados harán llegar al Estado la necesidad de las siguientes providencias:

(1) Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial.

a) el combate a la inflación, a fin de reducir sus efectos y eliminar las causas que la provocan;

b) la extinción, de las organizaciones públicas que contribuyen a encarecer la producción y el costo de la vida, lo propio en cuantas maniobras produzcan la elevación de los precios de los artículos de primera necesidad;

c) la reducción, al mínimo posible, de los impuestos sobre los artículos alimenticios, para lograr el aumento de la producción de esos artículos y la mejora de la alimentación del pueblo;

d) la abolición o la reducción substancial de los impuestos, tasas y emolumentos que inciden por cualquier título sobre la locación y la adquisición de la vivienda del trabajador urbano y del pequeño predio del trabajador rural, ampliándose, también, las disposiciones legales de protección a la habitación popular;

e) la modificación del actual sistema administrativo de los institutos de Previsión Social, de modo que aseguren la participación efectiva de sus contribuyentes y el real cumplimiento de sus finalidades;

f) medidas que aseguren a los sindicatos una amplia autonomía, tanto en lo concerniente al nombramiento y remoción de sus dirigentes, como a la administración de los fondos sociales, sin perjuicio de la fiscalización del Estado;

g) concretar, de manera pronta y efectiva, los derechos y garantías que les confiere la actual legislación del trabajo.

10— Los signatarios del presente compromiso se proponen cooperar para que las desinteligencias entre empleadores y empleados se resuelvan, primeramente, en las comisiones sindicales locales, y para que, en general, cualesquiera derechos económicos, sociales y políticos sean siempre reivindicados por medios pacíficos. Condenan formalmente todo recurso a la violencia, pues solamente en un clima de cooperación, fraternidad y respeto recíproco, y en la unión de todas las fuerzas vivas y conscientes de la Nación, será posible establecer las bases de una verdadera democracia, asegurar las libertades públicas, mantener el equilibrio social y conquistar para nuestra Patria el respeto y la admiración de todos los pueblos.

Y así, concordes e imbuídos de un alto sentimiento patriótico, unirán sus esfuerzos y conjurarán sus actividades para que los puntos básicos de este programa sean rápidamente alcanzados, debiendo organizarse una Comisión Ejecutiva Central de empleadores y empleados, encargada de realizarlo, frente a la situación actual, promoviendo los medios más adecuados, prácticos y eficientes de darle cabal ejecución.

Para llevar a su más completa realización el plan de cooperación de esta Carta, confían en la solidaridad de los elementos que contribuyen a la grandeza del Brasil, en toda la amplitud de su territorio.

I N D I C E

I—Política social de posguerra	3
II—Cooperación internacional	7
III—Posición del Consejo Interamericano de Comercio y Producción	9
IV—Los desiderata de Chapultepec y las Convenciones Internacionales.....	11
A—Salario mínimo	11
B—Jornada	14
C—Trabajo nocturno, de mujeres y menores	16
a) Trabajo nocturno	16
b) Trabajo de mujeres	17
c) Trabajo de menores	18
D—Retribución de los períodos de descanso	19
E—Prevención y asistencia social	20
a) Medicina preventiva y curativa	20
b) Viviendas obreras	21
c) Protección a la madre y al niño	22
d) Nutrición	23
e) Prevención y reparación de los accidentes del trabajo y dolencias profesionales	24
F—Seguros sociales	28
a) Enfermedad	28
b) Vejez	29
c) Invalidez	30
d) Muerte	30
e) Maternidad	30
f) Desocupación	31
G—Derechos de asociación y huelga de los trabajadores	33
H—Nivel de vida	33
I—Capacidad profesional	35
J—Mejora del nivel de vida de los trabajadores indígenas	36
K—Los problemas sociales en la agricultura	37
V—El proyecto de Código Internacional del Trabajo de 1939-41	44
VI—Los preceptos constitucionales de las Repúblicas Americanas concier- nientes a la política social y las Conferencias Interamericanas del Trabajo y Seguridad Social	47
a) Resoluciones de las Conferencias Internacionales Americanas	48
b) Resoluciones de las Conferencias del Trabajo de los Estados de Amé- rica miembros de la Organización Internacional del Trabajo	49
c) Resoluciones de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social	61
VII—Algunas observaciones	64
a) Las reivindicaciones sociales y el carácter contingente de la evolu- ción económica de post-guerra	64
b) Los riesgos de la generalización de los principios sociales de Cha- pultepec a todos los trabajadores	65

c) Visión vaga o abstracta de las Convenciones Internacionales y Recomendaciones de las Conferencias del Trabajo	66
d) Falta de garantías frente a la improvisación parlamentaria	66
e) Errado enfoque en materia de inversión de los capitales del seguro social	66
f) Inhibición aparente frente a los riesgos de la inflación	68
g) La productividad del trabajador como contrapartida de la llamada política social	68
h) Reservas al proyecto de Carta Interamericana de Garantías Sociales	70
Sugestiones finales	72

A D D E N D A

Principios Sociales de América (Resolución LVIII de la Conferencia Interamericana de México de 1945)	I
Carta de la Mujer y del Niño (Resolución LV de la Conferencia Interamericana de México de 1945)	IV
Recomendaciones a la Conferencia Técnico-Económica Interamericana (La Habana, abril 1946) sobre cuestiones sociales (Resolución LVI de la Conferencia Interamericana de México de 1945)	V
Preceptos constitucionales de las Repúblicas Americanas relacionados con el régimen del trabajo	VII
1) Declaraciones generales	VII
2) Régimen de los salarios	IX
3) Participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas	XI
4) Jornada máxima y descansos retribuidos	XI
5) Sindicatos gremiales y forma de dirimir los conflictos entre patronos y obreros	XII
6) Contratos colectivos de trabajo	XIII
7) Derecho de huelga	XIV
8) Trabajo de menores y mujeres	XIV
9) Régimen de los subsidios, pensiones, jubilaciones, indemnizaciones y seguros sociales	XV
10) Accidentes del trabajo	XVI
11) Despidos	XVI
Relación cronológica de Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, con indicación de los correspondientes artículos del Código Internacional del Trabajo	XVII
Recomendaciones de la Conferencia Internacional de 1944 (posteriores al proyecto de Código Internacional)	XXII
Carta de Paz Industrial de los Estados Unidos (marzo de 1945)	XXIII
Alianza Patronal-Obrera suscrita en México (abril de 1945)	XXIV
Proyecto de Carta de Paz Social para el Brasil	XXV