DERECHO LABORAL
EN LA INTEGRACION ANDINA

(PROCEDIMIENTO EN LOS CONFLICTOS COLECTIVOS DE TRABAJO)

Carlos Astudillo Espinosa

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

EDITORIAL CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA - QUITO - 1974

Sistema Integrado de Bibliotecas
Biblioteca digital UCE
Calle Jerónimo Leyton y Gato Sobral – Cdla. Universitaria
+593 2230757 ext: 808 biblioteca.general@uce.edu.ec

BASE LEGAL PARA DIGITALIZACIÓN DE LIBROS CON DERECHOS DE AUTOR

El Sistema Integrado de Bibliotecas de la Universidad Central del Ecuador, digitalizará su acervo bibliográfico siempre y cuando sea para fines educativos y de investigación. No se permite la reproducción y distribución para la comercialización directa e indirecta del mismo.

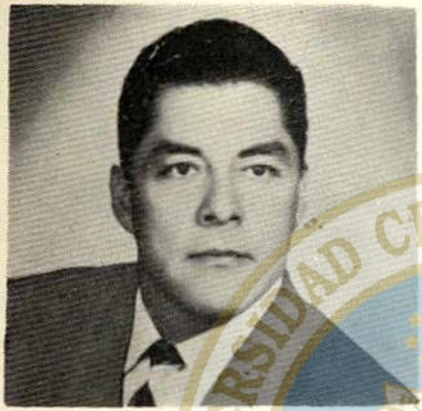
La digitalización del material bibliográfico se lo realiza de acuerdo al Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación Art. 212 numeral 9, Literal ii "(…) Una biblioteca o archivo podrá, además, realizar los siguientes actos (…) La reproducción electrónica y comunicación pública de obras de su colección para ser consultadas gratuita y simultáneamente hasta por un número razonable de usuarios, sólo en terminales de redes de la respectiva institución o para usuarios de esa institución bajo su control, en condiciones que garanticen que no se puedan hacer copias electrónicas de esas reproducciones" y literal vii "La reproducción, adaptación, traducción, transformación, arreglo, distribución y comunicación de una obra protegida por derechos de autor o una prestación protegida por derechos conexos, en uno o más formatos accesibles para el uso exclusivo de personas con discapacidad".

Este material se considera un producto intelectual a favor de su autor; por tanto, la titularidad de sus derechos se encuentra protegida por el Código Orgánico De La Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. La violación a dichos derechos constituye un delito que será responsabilidad del usuario.

Este libro está disponible físicamente en:

BIBLIOTECA	Biblioteca General			**PISO**	
				ESTANTE	
				BANDEJA	
CONVENIO INTERINSTITUCIONAL		**UNIVERSIDAD**			

SIBUCE



CURRICULUM VITAE:

Licenciado en Ciencias Económico Sociales, y DOCTOR en Leyes, Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, Universidad Central de Quito; Laurea en Técnicas Sindicales y Seguros Sociales, Universidad de Roma-Italia.

CARGOS DESEMPEÑADOS:

Juez de lo Civil; Juez del Trabajo; Jefe del Departamento Jurídico del Instituto de Colonización.

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

205 Fil. Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación
Nº 13264 (6) Fil.

Nº Alta 31 11 736 3022365

CARLOS T. ASTUDILLO ESPINOSA

DOCTOR en Leyes y ABOGADO de los Tribunales y Juzgados de la República: Universidad Central de Quito.
LAUREA en Técnicas Sindicales y Seguros Sociales: Universidad de ROMA

Derecho Laboral en la Integración Andina

Proyecto de Código de Procedimiento y sistemas aplicables en la solución de los Conflictos Colectivos en el Ecuador y países del AREA ANDINA; Estudio del DERECHO SOCIAL COMPARADO; Nociones de DERECHO DE INTEGRACION; La política y Previsión Social en Sindicatos, Cooperativas y trabajadores independientes.

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia
F 307
UNIVERSIDAD CENTRAL
COLECCIONES ESPECIALES
Nº 205 AÑO 1975
PRECIO 140,- DONACION

EDITORIAL CASA DE LA CULTURA ECUATORIANA - QUITO - 1974

ID36909 348.6



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

OPINIONES SOBRE LAS OBRAS ANTERIORES
DEL AUTOR

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

DEL EMBAJADOR DE ITALIA EN QUITO

Señor Director;

He visto con placer publicado, en días anteriores, en el prestigioso Diario de su digno cargo, una serie de artículos concernientes, "La Previsión y Sistemas de Seguros Sociales en Italia", enviados, desde Roma por el Dr. Carlos Astudillo E., Becado por el Gobierno de Italia.

Al agradecer vivamente a Ud., por el espacio dedicado a estos artículos en el Diario EL COMERCIO, fomentando de esta manera, el conocimiento de Italia, hago votos para que al regreso al Ecuador, el Dr. Carlos Astudillo E., pueda trasplantar a la práctica, los mejores conocimientos adquiridos y ayudar así, al robustecimiento de los lazos de amistad, felizmente existentes entre el Ecuador e Italia, y al desarrollo y engrandecimiento del Ecuador.

EL EMBAJADOR,
Diario "EL COMERCIO"
Julio 13/64

DEL EX-MINISTRO DE PREVISION SOCIAL Y TRABAJO DEL ECUADOR

EL PRESIDENTE DE LA COMISION DE REFORMA LEGAL; DIRECTOR DEL INSTITUTO DE DERECHO DE TRABAJO Y DE INVESTIGACIONES SOCIALES, DR. LUIS JARAMILLO PEREZ, EX-MINISTRO DE PREVISION SOCIAL Y

TRABAJO.—Dice, en la publicación semestral correspondiente a Julio y Diciembre de 1961 en su número 2, que tiene el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Central, refiriéndose a la obra sobre PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO, escrito por el Dr. Carlos T. Astudillo Espinosa, entre otras cosas, lo siguiente:

"La titulación indica el contenido de un tema, no sólo sugestivo, sino necesario; pues, de nada servirían las normas sustantivas, si con ellas y mancomunadas, no vienen las adjetivas, que permitan la vialidad de los principios y su efectividad en el campo de la aplicación. Ecuador ha tenido y tiene, avanzadas Instituciones Jurídicas, señaladamente en el campo del Derecho Social, mas, ellas no siempre han sido aplicadas, por falta de acertados procedimientos que pongan en movimiento y den dinamismo, para que del amparo teórico, se llegue a la concretación efectiva; así, las Instituciones Laborales vigentes, que en su mayor parte existieron con anterioridad a la dictación del Código del Trabajo de Noviembre de 1938, sin embargo, no fueron aplicadas, ni constituyeron efectivos amparos, principalmente por falta del adecuado procedimiento que diera aplicación. El Dr. Astudillo Espinosa, joven abogado, tiene como antecedentes su actuación en el desempeño de los Juzgados de Trabajo, en donde actuara con rectitud, probidad y acierto en la delicada función encomendada; precedente que obliga a dar atención debida al estudio que encierra su obra.

Ante todo cabe delimitar el campo en el que se desenvuelve su trabajo, **remitiéndose a los conflictos individuales, dejando aparte el de los conflictos colectivos, que no es su objetivo en este estudio.** Por el contenido de su obra y el trasplante de las disposiciones aplicables del Código de Procedimiento Civil vigente, estimamos que ha preferido quitar el puente de conexión, entre las normas procesales del Derecho Civil, para llevarlas al campo y radio de acción del Derecho Procesal del Trabajo. Pues mientras el Código del Trabajo establece, que en lo no expresamente prescrito en él, se aplicarán las disposiciones del C. P. C. (Art. 6), el Dr. Astudillo prefiere que entren a formar parte del contenido de las

pertinentes que se contemplan en el Código del Trabajo, que es Código sustantivo, adjetivo, orgánico, administrativo, judicial, etc. etc., pese a que la Comisión Legislativa en su Codificación al eliminar los Arts. 435-454 y 455 y llevarlos a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Se inclina por corriente contraria. A tal concepción obedece posiblemente, la organización y concentración de las Instituciones, guardando en lo posible, la estructura sobre la que se desenvuelve el Código de Procedimiento Civil. No se trata de una simple trasplantación de principios; sus conocimientos y experiencias adquiridas, nos da nuevas ideas, unas enunciadas en otras ocasiones aisladamente y otras que para nuestro medio constituye novedad que pueden significar una aportación positiva; y así podremos enunciar varios artículos:

El Art. 12, propugna la intervención de los Jueces Cantonales a falta de Comisarios Titulares de Trabajo; entendemos que es preferible entre el Comisario de Policía y Municipal, persona de ninguna experiencia y de poca cultura, entregar la delicada función de justicia laboral a los Jueces Cantonales que son doctorados, Inquietante es el principio de la prórroga de la Competencia en asuntos que sin ser típicamente laborales, tiene características de tales (Art. 35). Ya el citado C. del T., ha involucrado eso sí, de manera expresa, muchos de estos aspectos, como al tratar de los artesanos y su contrato de obras; de la aparcería en el campo de la sembraduría en el litoral; relaciones entre fomentadores y fomentados de arroz; en los que encontramos un común denominador de esfuerzo y trabajo personal para consumo de la una parte y capitalización de la otra. La prohibición de la renuncia de domicilio (Art. 44) que le obligaría al trabajador a litigar fuera del ámbito acequible. La competencia dirimida por la Corte Superior del respectivo Distrito. (Art. 52), que aclara un problema sobre el que aún se disputan entre la Corte Suprema y las Superiores con Jurisprudencias contradictorias. La capacidad legal para intervenir en contratación y acciones judiciales, fijada en 16 años, como propugna en los Arts. 66 y 79; ampliando así la protección que no siempre es afectiva con la intervención de los representantes legales; la representación legal extendida hasta los parientes colaterales de de-

terminado grado (Arts. 67-68). La permisión de entablar en una misma demanda, diferentes acciones similares, o de intervenir diferentes trabajadores con similares reclamos con el mismo patrono, esto es acumulación de acciones o de personas con nexos de conexión a que aluden los Arts. 76, 156 y 166; puede ser de utilidad práctica. La demanda con indicación en ella, de los medios probatorios de que va a valerse (Art. 149), lo cual debía exigirse o indicarse también en las excepciones. La precisión en la reclamación de remuneraciones, aumentos, saldos, alzas, etc., que debe exigirse en la demanda misma (Art. 158) daría fijeza y seriedad a la acción. La facultad de reconvenir, vedada en los juicios sumarios que se refieren a cuestiones inherentes o derivados de las relaciones laborales a que alude el Art. 208. La fuerza probatoria de los documentos privados restándola y dejándola al Juez para su valoración (Art. 331), documentos que en ocasiones han servido de escapatoria y burla a los derechos del trabajador, forzados a firmar, muchas veces de antemano, documentos de descargo para el patrono; el criterio de equidad extendido a los Jueces del Trabajo (Art. 419), ampliando esa garantía concedida en el campo del Procedimiento Civil, sólo a la Corte Suprema, para que no sean sacrificados los Derechos de las Partes.

En fin, estos y otros aspectos representan aportaciones lanzadas a la juventud estudiosa, en un medio poco estimulante para todo lo que hace relación a la clase trabajadora y al enfocamiento de soluciones propias.

La obra en cuestión, es un laudable esfuerzo en el campo de la orientación y desenvolvimiento en el campo del DERECHO PROCESAL LABORAL; y la Jurisprudencia, es acertadamente escogida y respalda las sugerencias que encierran los principios que propugnan a base de un articulado planificado y estructurado para la aplicación del Derecho Laboral.

TAL LA APORTACION QUE NOS BRINDA ESTA NUEVA OBRA DEL DR. CARTOS T. ASTUDILLO ESPINOSA.

DEL EX-PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS

DR. RAUL CLEMENTE HUERTA R.

CARLOS ASTUDILLO ESPINOSA, leal y convencido luchador de las grandes causas de la justicia social, no ha querido limitarse sólo a mantener en alto sus convicciones políticas, ni al encendido discurso de barricada, ni a la serena divulgación científica de la cátedra. El abogado joven y de vida limpia, ha preferido, con extraordinario esfuerzo y ejemplar constancia, entregar al Derecho Laboral, lo que hacía falta para garantizarlo, simplificarlo y para ponerlo en marcha las conquistas de los trabajadores ecuatorianos. El proyecto de un Código de Procedimiento en materia tan compleja y especializada, como el que nos presenta, tendrá que ser aprobada como urgente tarea de la Función Legislativa. En verdad, hasta hoy, tramitados los conflictos entre patronos y trabajadores, en las instancias definitivas, por Jueces cuya estructura mental, ha estado preparada para entender mejor las normas del Derecho Civil, que amparan sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o trasmitir, no han tenido en la mayoría de los casos, una solución acorde con este Derecho nuevo, en el que se rompe el viejo principio romano, de la igualdad de las partes contratantes, dado el poderío de los unos y las manos vacías de los otros.

La Obra de Carlos Astudillo Espinosa, permitirá el trámite rápido, en asuntos en que van de por medio la supervivencia de familias enteras, condenadas a transacciones ignominiosas, acosadas por la angustia del hombre, obligadas a entregar en costas judiciales, en explotación y aprovechamiento doloso, la indemnización, siempre discutida y siempre retardada, gracias a la actual carencia de un Procedimiento acorde, con el espíritu del Código de Trabajo.

Sólo voces de aplauso y de estímulo, merece la entrega que al Derecho y a la justicia ecuatoriana, ha hecho Carlos Astudillo Espinosa, por parte de los que no creemos que el gran drama de nues-

BIBLIOTECA CENTRAL DEL ECUADOR
BIBLIOTECA GENERAL

tros trabajadores, sólo puede servir para insinceros y declamativos discursos demagógicos.

Guayaquil, 19 de Septiembre de 1960

(f.) Dr. Raúl Clemente Huerta

"ULTIMAS NOTICIAS"

F. E. D. de COOPERATIVAS, envió agradecimiento a "ULTIMAS".

La Federación Ecuatoriana de Cooperativas de Vivienda "FECOVI" envió una comunicación a este diario, mediante la cual presenta su reconocimiento a este vespertino por la valiosa acogida de todos los aspectos que se relacionan con los problemas del Cooperativismo. ESPECIALMENTE POR LAS PUBLICACIONES DE UN ESTUDIO ESCRITO POR EL DOCTOR CARLOS T. ASTUDILLO, relativo al Cooperativsmo de Crédito Ecuatoriano".

"ULTIMAS NOTICIAS".—Quito, martes 9 de julio de 1963

DEL DIARIO "EL UNIVERSO".—Sección Editorial

El Dr. Carlos T. Astudillo, nos ha honrado, dedicándonos un ejemplar de su Obra intitulada "EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO", la misma que por su contenido, constituye una labor jurídica de importancia y enriquece la poca bibliografía de la materia existente en el Ecuador.

La Obra de que es Autor el Dr. Astudillo E., es fruto de una larga experiencia judicial vivida por él y está destinada a que sea acogida por el Congreso Nacional o por la Comisión Legislativa Permanente, para que su articulado sea la base de la norma que debe realizarse en el Procedimiento Laboral, para hacerse efectivos los derechos y obligaciones que se consagran en nuestro Código del Trabajo, en las relaciones entre patronos y trabajadores.

La Obra en, mención, ha sido prologada por el distinguido catedrático Universitario, Dr. Raúl Clemente Huerta, quien en una parte del prólogo se expresa así: "La Obra de Carlos Astudillo Espinosa, permitirá el trámite rápido, en asuntos en que va de por medio la supervivencia de familias enteras, condenadas a transacciones ignominiosas, acosadas por la angustia del hambre, obligadas a entregar en costas judiciales, en explotación y aprovechamiento doloso, la indemnización siempre discutida y siempre retardada, gracias a la actual carencia de un procedimiento acorde con el espíritu del Código del Trabajo".

Los Jueces y Magistrados, el Gobierno, las Instituciones, el comercio, la industria y la agricultura, los abogados, los catedráticos universitarios y los estudiantes del Derecho, tendrán en la Obra del Dr. Carlos Astudillo Espinosa, un gran elemento para la realización de las funciones que a cada uno compete en los casos que se les presenten.

(Tomado del Diario "El Universo", de 12 de Agosto de 1961)

DEL DIARIO "EL COMERCIO" del 14 de Agosto de 1961
Sección LIBROS Y REVISTAS:

"EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO'. Autor: Dr. Carlos T. Astudillo Espinosa.— Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.— 1961.

La Obra escrita por el doctor Astudillo Espinosa, es el producto de la experiencia judicial del Autor, con estilo claro y sencillo, con aplicación esmerada de todas y cada una de las disposiciones legales pertinentes, está destinada a llenar una palpable necesidad social, prestando invaluables servicios al hombre en sus relaciones con la sociedad.

Trata la Obra, de las normas más aplicables por actor y demandado en un juicio de trabajo, como recopilación de los postulados del Código de Procedimiento Civil, en el trámite previsto

para el juicio verbal sumario y como creación del articulado en base de la numerosa y variada jurisprudencia, dictada en los juicios de trabajo por la Excma. Corte Suprema de Justicia, Leyes y Decretos, dictados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo tendientes a la misma reglamentación del Código del Trabajo.

Los estudiosos del Derecho Social, la Comisión Legislativa Permanente y menos del Congreso Nacional, no se han preocupado de reglamentar al Código del Trabajo, pese a que el Cuerpo de Leyes Sustantivo, fuera promulgado hace ya veinte y dos años y pese a que han habido exitativas del Poder Legislativo al Ejecutivo, para que lo reglamente.

El Catedrático universitario, Dr. Raúl Clemente Huerta, al prologar la Obra que comentamos, dice con mucho acierto: "En verdad hasta hoy tramitados los conflictos entre patronos y trabajadores, en las instancias definitivas, por Jueces cuya estructura mental ha estado preparada para atender mejor las normas del Derecho Civil, que ampara sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o trasmitir, sin tener en la mayoría de los casos, una solución acorde con este derecho nuevo, en que se rompe el viejo principio romano, de la igualdad de las partes contratantes dado el poderío de los unos, y las manos vacías de los otros".

En las Universidades del País, los estudiantes de Derecho en sus estudios de las Leyes sustantivas de la materia, encontrarán en este libro, su cartilla, que aclara y dilucida el amontonamiento de preceptos sustantivos y adjetivos, que contiene el Código principal, y si se quiere conseguir que el estudiante mismo, salga comprendiendo a la perfección dichos postulados, han de ordenar la creación de la cátedra de Práctica Procesal Laboral, cuya necesidad se hace cada vez más obligatoria.

Al autor, le parece que es injusto el tener en un juicio de trabajo dos y tres instancias, con duraciones de dos y tres años, tiempo en el cual, el trabajador apremiado siempre por las necesidades, y al ver que este sistema, sólo favorece al patrono porque significa un bloqueo permanente a sus aspiraciones, se derrota y desconfiando de la justicia humana, deja nacer en su persona, el

odio hacia las clases acomodadas, con lo que se presentan los problemas sociales insolucionables; para esto, establece que la forma tendiente a cortar este sistema, sería la aplicación de medidas cohercitivas después de la sentencia de primera instancia y aquellas medidas que en el Procedimiento Civil son preventivas, en lo laboral, lo serían obligatorias, para que los demandados o patronos, depositen el dinero en poder del Juez que dictó la primera sentencia, aunque ésta se halle apelada y claro que de ser reveída o revocada, se reintegrarían tales capitales, al que depositó, pero con la medida inicial, el obrero, se sentiría defendido y sicológicamente, entregaría su porvenir y el resultado del juicio, a la justicia que al final está con la verdad.

Consideramos al Libro, útil y necesario y creemos, que los abogados en su práctica profesional, y los estudiosos del Derecho Social, le darán decidida acogida.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST
OMNIUM
SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

DEL PRESIDENTE DE LA COMISION DE LEGISLACION:

El autor, doctor Carlos T. Astudillo Espinosa, dice: "La presente obra fue escrita, inicialmente, con el nombre de "La huelga y el trabajador ecuatoriano", cuando el 23 de junio de 1964, la Cámara de Industriales de Guayaquil presentó a su convención anual, la petición para que se requiera al Gobierno de aquel entonces, la derogatoria al derecho de huelga, que los trabajadores del Ecuador y del mundo civilizado tienen consagrado en sus leyes y constituciones pertinentes...

Antes de ahora, en nuestros escritos, hemos advertido que las explosiones de tipo social acaecidas en los países del Area, se deben a que la naturaleza les entregó, como a nosotros, riquezas naturales que mal o bien administradas, sin haber prevenido con leyes socio-económicas adecuadas para la cultura, necesidades e idiosincracia de nuestros pueblos, produjo aquellas consecuencias desagradables...

Advertimos que la legislación existente monta disimulada guardia a los privilegios que introduce el desconcierto, que no fomenta la elevación económica y de producción, que no traduce las conveniencias del desarrollo agrario e industrial de los países latinoamericanos y sobre todo que no vela por la felicidad del hombre del pueblo, del agro, del páramo, como deben ser los objetivos del Pacto Andino que reitera el propósito de los Estados miembros de impulsar el proceso de armonización de sus políticas económicas y sociales y la aproximación de sus legislaciones laborales...

Son los motivos para que la obra actualizada con la fuerza de las ideas que abren brecha al pensamiento, porque compaginan la existencia, la imaginación y la ciencia, con la energía pujante de la sociedad, que en una u otra forma, encuentran en sus actos,

Omnium Potentior est Sapientia

el medio fácil de invertir el exceso de fuerza nerviosa en el camino que le da su desahogo; porque a nuestra generación le gusta asimilar, con precisión, los minutos álgidos que señalan nuevas orientaciones, ya que en su ímpetu de hacer algo que sea aporte hacia causas nobles, estando convencida que la salvación de los pueblos no se consigue con meras elucubraciones políticas sino con una verdadera transformación social; se lo entregue al lector, proponiendo algunas soluciones para los inumerables problemas que aquejan a las sociedades actuales..."

El Acuerdo de integración Subregional dice que tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALAC en un mercado común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión; y que, para alcanzar tales objetivos se emplearán, entre otros mecanismos y medidas, la armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes.

Este libro es un aporte para dichas armonización y aproximación, en lo que a la materia de los conflictos colectivos de trabajo se refiere.

Transcribe y compara lo que disponen las legislaciones de Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile, Perú y Venezuela y expresa la necesidad y conveniencia de que se armonicen.

Sugiere también cambios en lo que a los órganos juridiccionales y al procedimiento y recursos se refiere, que darán lugar a la meditación y que, seguramente, suscitarán opiniones.

Esta obra procura ser una contribución a la integración jurídica en materia de la huelga, especialmente, de los países andinos.

Quito, a 4 de Abril de 1974

JUAN I. LOVATO

EL MINISTRO DE PREVISION SOCIAL Y TRABAJO

Saluda atentamente al señor Crnel. E. M. Guillermo Durán Arcentales, Ministro de Educación Pública y le ruega se sirva considerar la posibilidad de disponer al señor Director de la Casa de la Cultura Ecuatoriana la pronta publicación de la obra "Derecho Laboral en la Integración Andina, cuyo autor es el doctor Carlos T. Astudillo y que lo considera de gran interés y valor para la labor que realiza el Portafolio a su cargo.

Brig. Gral. Avc. Luis Morejón A., aprovecha de esta oportunidad para reiterar al señor Crnel. E. M. Guillermo Durán A. el testimonio de su distinguida consideración.

Quito, a 12 de Diciembre de 1973

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

UNIVERSIDAD CENTRAL
CONTROL DE BIENES
3111736

LOS MOTIVOS

La presente obra, fue escrita, inicialmente con el nombre de "La huelga y el Trabajador Ecuatoriano"; cuando el 23 de Junio de 1964, la Cámara de Industriales de Guayaquil presentó a su Convención anual, la petición para que se requiera al Gobierno de aquel entonces, LA DEROGATORIA AL DERECHO DE HUELGA, que los trabajadores del Ecuador y del Mundo civilizado, tienen consagrado en sus leyes y Constituciones pertinentes.

Las Oligarquías, en nuestro país; y, en los del Area Andina, no se descuidan de aprovechar el momento oportuno para sorprender al Gobierno de turno, solicitandolo y a veces consiguiendo decretos absurdos e inhumanos en contra de la otra fuerza de la producción que junto con su capital, hacen posible la diversidad de grados de desarrollo que en el campo económico y social han alcanzado los pueblos.

Antes de ahora, en nuestros escritos, hemos advertido que las explosiones de tipo social acaecidas en los otros países del AREA, se debe a que la naturaleza les entregó como a nosotros, riquezas naturales que mal o bien administradas, sin haber prevenido con leyes socio-económicas adecuadas para la cultura, necesidades e idiosincracia de nuestros pueblos, produjo aquellas consecuencias desagradables; porque el equilibrio económico y social, hace el equilibrio fisiológico del ser. Advertimos que la idea de cambio progresivo, de mejoramiento, lo sentimos y anhelamos todos los habitantes de Latinoamérica, que vivimos frente a una minoría de privilegiados que defienden sus caducas prevendas y que para man-

BIBLIOTECA GENERAL

tenerse en sus posiciones realizan toda maniobra por cruel que fuere, como aquella de pedir la derogatoria del Derecho a la Huelga o su Reglamentación, para afectar o lastimar a la clase media, intelectual y pueblo, que rebasan privilegios y anulan los reductos de lo viejo, de lo arcaico, de lo anticuado, conformado solo por elementos inservibles de pasadas épocas, para presentarnos al futuro, todos con una robusta expresión cultural y socio-económica.

Por eso repetimos con Michael Gold, Oh revolución que me obligó a pensar, a luchar y a vivir . . . !

Advertimos que la legislación existente monta disimulada guardia a los privilegiados que introduce el desconcierto, que no fomenta la elevación económica y de producción; que no traduce las conveniencias del desarrollo agrario e industrial de los países latinoamericanos y sobre todo que no vela por la felicidad del hombre del pueblo, del agro, del páramo, como deben ser los objetivos del Pacto Andino que reitera el propósito de los Estados miembros de impulsar el proceso de armonización de sus políticas económicas y sociales y la aproximación de sus legislaciones laborales. Esa misma casta privilegiada, introducida como siempre en las ubicaciones jugosas del presupuesto nacional y siempre al servicio de la oligarquía dominante, ha sorprendido la buena fé de la actual administración castrense, haciéndole promulgar una camuflada reglamentación al Derecho de Huelga, que es justamente la antítesis al Derecho consagrado en nuestros pueblos; haciéndonos saber que aún existe el remanente de las clases podenosas de un feudalismo en quiebra.

Son los MOTIVOS para que la obra actualizada con la fuerza de las ideas que abren brecha al pensamiento, porque compaginan la experiencia, la imaginación y la ciencia, con la energía pujante de la sociedad, que en una u otra forma, encuentra en sus actos, el medio fácil de invertir el exceso de fuerza nerviosa en el camino que le da su desahogo; porque a nuestra generación, le gusta asimilar con precisión, los minutos álgidos que señalan nuevas orientaciones, ya que en su ímpetu de hacer algo que sea aporte hacia causas nobles, estando convencida de que la salvación de los pueblos, no se lo consigue con meras elucubraciones políticas sino con

una verdadera transformación social; se lo entregue al lector, proponiendo algunas soluciones para los innumerables problemas que aquejan las sociedades actuales.

La obra es de actualidad, porque tiene tradición e innovación; tradición, porque aprovecha la inmensa labor que en el transcurso de los siglos, acumularon nuestros antepasados, pero no anquilosada, no encerrada en sí misma como un recio quiste, sino mas bien adaptable como organismo vivo a las necesidades del medio y de la época; innovación, como el prudente esfuerzo creador, que añade cosas nuevas, al trabajo anterior; innovación en las cuestiones sociales, que reclaman variación, cambio inmediato y contínuo; pero en ningún caso, innovación que haga tabla rasa del pasado, para edificar de nuevo con prescindencia del mérito anterior.

No existe al presentar el resumen de la obra y enfocar rápidamente, la situación social y política de los países latinoamericanos, ningún afán de hacer ostenta de tecnicismos, porque, sabemos, los habitantes de esta América, que aparte de la conciencia del poder soberano, tenemos noción de los medios para actuar en las transformaciones políticas y sociales; así como sabemos también que igual que ahora, las grandes mayorías de la población en estos pueblos, han vivido al margen de estas actividades, por ignorancia unas veces, y otras por frustración; en todo caso, el Estado en esa forma aristotélica de consideración del más importante de los bienes, ha carecido de todo señuelo, para cuadros de masas que no fueran formados por criollos y pequeños grupos mestizos, aquellos a quienes Icaza Tijerino, llama "mestizos blancos".

La misma clase media en los Países Andinos, numerosa y disconforme, durante la Independencia y la República, presenta su pliego de reclamos, anhelando ubicaciones políticas precisas, pero la base de sus cuadros se halla, con sus cimientos aburridos de programas, que no atienden los planteamientos económicos vitales; y, a esa clase social, se le ha sumado gran parte del proletariado, hasta asomar un caudillaje en hombres, partidos y sistemas que arrastrando a las masas medias y proletarias, les quieren entregar un ideario, como explicación interpretativa de su propia realidad. Surge igualmente ideales como el comunismo por ejemplo, que le-

vanta cualquier bandera que puede servirles para sus fines, sin interesarle que su partido, al que llaman de los trabajadores, cuente ya, con muy pocos adeptos en sus filas, afirmando como dice Carlos Mariátegui que, "el remedio de la cuestión indígena, se encontraba en la transformación de las viejas comunidades en Cooperativas Socialistas"; y, desde aquel entonces, junto a la oferta del reparto de las tierras, han venido proliferándose los programas obligados, confeccionados en forma demagógica por partidos, populacheros dizqué, para la solución de la cuestión social.

Empero, el caudillaje de ayer, formado por los militares que intervinieron en la Independencia de estos pueblos, juntamente con el hombre civil sinceramente patriota; o, el de hoy, que pretende estar sobre bases populares, no significa un designio irremediable, para los pueblos de América India, porque el paso adelante de hoy, casi siempre significa un retardo de la marcha en la mañana y este factor militarista, como anota José Luis Fernández Cantos, en determinados países de la América Latina, es el único partido político organizado como fuerza conservadora, capaz de oponerse a los grupos populares, sin embargo de que el ejército que sigue siendo un interrogante, en cuanto a la necesidad de su existencia, tiene cuadros de elementos jóvenes, ansiosos de figurar en las mismas líneas populares, por eso significa la incógnita, ya que algunos de orígenes sociales humildes, se prestan a quebrar las esperanzas populares y traicionar el anhelo democrático de los pueblos.

Con razón que en los países Latinoamericanos, se insta a crear un propio estilo de democracia; por eso, dice Magdalena de Bastién cuando escribe para el matutino "Excelsior" de México, que salvo en dos o tres naciones de numerosa población de emigrantes europeos tardíos, la cosa pública se ha manejado por caudillos, familias, grupos, partidos o golpes de Estado; y agrega, que el sistema de democracia liberal a la europea en sus diversas modalidades, no ha funcionado. Esta, como otras recetas impuestas sobre o contra la realidad, ha producido resultados que espantan a quienes esperan que nuestras naciones, sigan caminos que para otras, han sido buenos.

Lo anterior expresa, porque en el Uruguay, el Parlamento, es disuelto por el Presidente y los militares. En Chile, el Congreso, se ha convertido, no en valuarte de los representantes realmente populares, sino de los grupos que se oponen a que una nación Sudamericana, experimente un modo novedoso y verdaderamente promotor de las mayorías.

En este análisis, hemos de considerar los otros elementos sociales de jerarquía política, tal es el caso de la influencia de las burocracias incipientes, que anudan un círculo de interés, alrededor del partido y que sirven por igual al Dictador, como al Presidente de turno; esta burocracia, procura disponer de la maquinaria estatal, en su beneficio y estructura, un sistema de soborno muy conocidos en nuestros pueblos; y, no dejaremos de referirnos a la familia, factor social descompuesto en las mareas políticas. Los destinos del Estado se condicionan a una leal y honrada política social; ante la realidad que forma la tremenda masa de analfabetos, que cae sobre la misma política social, con su indiferencia o el aporte de su torpeza.

La revisión que hemos realizado, de los factores sociales en nuestra América, constituye una invitación, a meditar sobre el destino de los pueblos latinos, que no puede prescindir para su futuro, de una voluntad de libertad y de un deseo de autenticidad institucional. Es tan eficaz la creación de Instituciones Internacionales y de Organismos que se dedican al estudio del desarrollo económico de los Países de América Latina, en su aspecto integral; sin embargo, existe un concenso sobre la necesidad, de planear mejor el aprovechamiento de los recursos humanos, porque hasta entre los grupos de clase media, que están actualmente dirigiendo esta actitud y más en las clases populares, se presenta el problema de que personas capaces, se ven obligadas a interrumpir su labor de apostolado, porque deben trabajar, para completar el salario necesario de la familia.

La creación de organismos y la ordenación de programas, destinados a elevar el nivel de vida en los pueblos latinoamericanos, talvez desorientan las finalidades de sus Instituciones; por eso es que, los organismos internacionales, recomiendan una mejor

coordinación en el nivel nacional y ahora en la Región Andina; así por ejemplo, el Seminario Regional, sobre asuntos sociales, celebrado en Chile, en 1958, bajo el patrocinio y dirección de OEA, estableció las bases de la crisis en la administración pública, que ha ido acrecentándose, en los Países del Area; y, fijó la necesidad de una revisión de los orígenes y las causas, ya que la experiencia aconseja que de estas fallas, se desprenderían sucesivamente, como en efecto han sucedido, males profundos.

Si no hay labor de coordinación oficial, con un concepto claro de lo que significa la administración pública, no se llegará a la justicia social, que sólo se lo consigue, como insistimos, elevando el nivel de vida de la población trabajadora, en el campo y en la ciudad, que devienen de una distribución equitativa de la Renta Nacional, que se incrementa, con la industrialización y que al ser acrecentada mediante el rendimiento de los trabajadores, por medio de una capacitación técnica, por medio de un régimen de cambio favorable, a la adquisición de maquinarias y materias primas para la industria, por medio del fomento de la exportación de los productos manufacturados, por medio del fomento del crédito bancario, para la instalación y vida de las fábricas; por medio del encausamiento de los capitales particulares, hacia la industria, con una rebaja de interés en los títulos del Estado, por medio del fomento del ahorro; de una regulación en la importación de aquello que se produce en el país, etc., etc. La industrialización lograría su efectivo si está acompañada de una política estatal, que haga factible el mayor rendimiento por parte de los trabajadores, en los Países Andinos, tecnificándolos, mediante Escuelas de aprendizaje y Orientación Profesional, que consigue al final, eliminar las huelgas innecesarias y que en un 90% de los casos, se hn producido por incomprensiones e incapacidad de patronos y trabajadores. Si del Estado o de los patronos, hubiera oportunamente, la gestión honrada, haciendo partícipe al hombre del pueblo en la economía nacional, mediante consejos mixtos de patronos y obreros; y el Estado actuando únicamente, como superior y coordinador, entre estas dos voluntades que se han creado, lamentablemente, con intereses contrapuestos.

La tranquilidad de las mayorías en los países del Area Andina, se ha de lograr, cuando el gobierno, las entidades estatales y patronales y el pueblo en general, luchen y venzan a sus enemigos seculares: la miseria, la ignorancia, el desempleo y hasta la holgazanería, mediante la previsión social, que estudia los hechos y acontecimientos que producen estos fenómenos, para evitarlos, reducirlos o compensarlos, precautelando al hombre, como parte de la sociedad o brindándole en acción reparadora, la protección eficaz, cuando ha sobrevenido al daño.

El momento actual de los países sudamericanos, es el menos propicio para alentar y engendrar difenrencias de carácter laboral; pues la pobreza, se generaliza y el desempleo aumenta, mientras las fuentes de trabajo, se hallan sacudidas, por vitales y complejos requerimientos que no han de ser satisfechos en las proporciones deseadas; por eso es que, los conflictos que surgen, no sólo entorpecen el normal desenvolvimiento de las empresas, sino que desquician el plano social; y, no es propicio en el momento actual, porque se presenta lamentablemente, un panorama de divorcio y beligerancia de las dos fuerzas, capital y trabajo.

El comité asesor económico y social, (CAES), que es órgano del Acuerdo de Cartagena y que está integrado por representantes del sector empresarial y del sector laboral, en número igual, recomienda a los países miembros del Pacto Andino, al que acaba de integrarse Venezuela, que se ponga en marcha, la iniciativa de crear un Instituto de capacitación laboral, según lo acordado en la reunión de Ministros de Educación, del convenio "Andrés Bello"; que se contemple la participación del Area Andina, en las Empresas de la Región; ratificar los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), tales como el número 48, sobre conservación de los derechos de pensión de los trabajadores migrantes; los números 87 y 98, sobre libertad sindical y negociación colectiva; el número 97 y el 111, sobre discriminación en materias de ocupación; el número 114, sobre trabajadores del mar; el número 117, sobre normas y objetivos básicos de la política social; y, el número 118, sobre igualdad de trato de nacionales y extranjeros, en materia de Seguridad Social.

Los pueblos americanos, se han trazado sus caminos, saben qué quieren y a dónde van, cómo deben manejar sus recursos humanos y materiales, cómo se deben utilizar los préstamos externos, cuáles deben ser las prioridades, en su programación cultural, pero la proyección de sus metas, debe convertirse en trayectoria de sus nacionalidades, los planteamientos económicos y socio-políticos, deben seguir estas líneas y los Gobiernos, conformar su gestión hacia dichas metas.

Si se trata de aumentar la productividad en el campo o agro debería ponerse en vigencia, programas ciertos, claros y efectivos, que hagan de todos los pueblos, lo que se hizo en el Uruguay, con los estadistas José Batles y Ordóñez y Benito Nardone, o lo que sucede en Venezuela actualmente, para conseguir que a más de la industrialización en sus respectivas patrias, tenga proceso efectivo la agricultura, entregando las tierras, al mayor número de trabajadores agrícolas, juntamente con una acción eficaz de los Bancos de Fomento y similares, en los Países del Area; y, simultáneamente, consiguiendo mercados, que aseguren la compra de los productos del campo, intensificando las investigaciones agropecuarias, para mejorar técnica y económicamente la producción. La política social, enunciada por los actuales Gobiernos de la mayoría de las Repúblicas Latinoamericanas, nos hace saber que es promoción en favor de las masas campesinas, actualmente abandonadas, pero esta política, se efectivizará, con la colaboración de hombres sinceros, capaces y honrados que tomen como experiencia, el fracaso de las Reformas Agrarias, que se debe exclusivamente, a que fueron dictadas por hombres insinceros, sin más mérito, para ocupar las dignidades, que un incondicionalismo, al criterio y dominio oligárquico.

El ruralismo, como tendencia política, ya está implantada en los pueblos indoamericanos, llevando a cabo, una serie de reformas sociales, políticas y económicas, que no tienen el carácter confiscatorio; y, en el Ecuador, que es un país, con buenas y generosas tierras, algunas de las cuales, se hallan aún incultas, se las debe explotar, para conseguir así el arraigamiento del hombre del campo.

Los estudios económicos y la misma realidad, nos dan ilustraciones de la deficiente producción agrícola en los países del Pacto Andino, sobre la mala distribución de los ingresos, sobre las tierras cultivadas e incultas; y, los estudios sociológicos, que investigan sus causas, establecen que se deben principalmente, a la marginalidad de los campesinos y su estatificación social, sin ingresar en la política, ni participar de ella, en su protección social, en su educación, en su salubridad, en las planificaciones nacionales de los países Andinos, que al no colaborar en las auténticas renovaciones, lesionan sus libertades fundamentales.

Muchos de los Gobiernos de los pueblos latinoamericanos que están obligados a no escatimar esfuerzos, para el logro de estas finalidades, que significan aumento de probabilidades del éxito de las metas del bienestar social, económico y cultural, de sus respectivos pueblos, dictan de buena o mala fé, Leyes que más bien favorecen unilateralmente al capital, mientras la Legislación Laboral, que tiene decididas proyecciones, en la marcha económica de los pueblos del Area Andina, debería ser estudiada de la manera más exhaustiva y prolija, como resultado de un verdadero y sano equilibrio, regulado por las condiciones imperantes y las posibilidades de cada país, pues, en los del Area, sus condiciones de desarrollo, no son similares, pero porque la idiosincracia de nuestros pueblos, es igual, en sus principales características, debe remitirse y complementarse, con los otros campos, no menos importantes y el de la armonización en la legislación laboral, los sistemas de Seguridad Social, la capacitación profesional, la movilidad de los trabajadores, planificando la participación de las organizaciones profesionales, en el proceso de la integración.

Las denuncias que plantean los Ministros de Trabajo, de los Países del Pacto Andino, en la reunión de Quito, de Marzo de 1973, de que "El Derecho Social, se ha postergado y su evolución ha sido tan lenta, que ha quedado muy a la zaga de todo un cúmulo de teorizaciones técnicas, que han aparecido como prioritarias, sin haber redimido en el plano de los hechos, a quienes sólo han tenido esperanzas y vicisitudes", están reforzando nuestra opinión, establecida anteriormente, o la de que "ha surgido en el pueblo latinoamerica-

no, la necesidad de responder al reto que plantea la conciencia social del tiempo, como es la realización plena de la justicia social, como base de una mayor libertad de los hombres, para lograr una sociedad más integrada y participante"; declaraciones éstas, que resultan elucubraciones demagógicas, si es que en el tiempo en que dichos Secretarios de Estado y sus respectivos Gobiernos no realicen la gestión para la que han sido designados y dejaran exclusivamente la vida de los pueblos, reglados por las mismas Leyes caducas y de marco oligárquico, que actualmente rigen.

La política de beneficios sociales, en los países del Area Andina, sería, lo ideal, cuando se consiga la eliminación de los salarios injustos y antifamiliares; la previsión social para cubrir riesgos, sin que como ahora, recaigan sobre el mismo salario; el Seguro Social colectivo para los empleados y trabajadores independientes y por cuenta propia, organizados o no, en Cooperativas; una campaña decidida contra la carestía de la vida, mediante la rebaja tecnificada pero obligatoria y una congelación de los precios; la eliminación paulatina de los intermediarios y acaparadores inútiles e indignos, con castigos enérgicos verdaderos, y contínuos a la especulación; la Reforma de las Leyes, principalmente las de tipo socio-económico, como por ejemplo la de inquilinato, hasta llegar a la supresión de los desalojos, que en el tiempo actual, mientras en los Congresos de toda índole, que se celebran semanal, quincenal o mensualmente, en los Países del Pacto Andino, se está aceptando el reto de la historia, en forma demagógica; existe aquel desalojo, en las legislaciones de nuestros pueblos como un verdadero INRI.

Con este objeto y por ESTOS MOTIVOS, tan generalizados en los Países Sudamericanos, de origen indio y de habla hispana, es que se ha escrito la presente obra, que desde luego estudia apenas, uno de los incontables problemas sociales, como son los conflictos colectivos y el Derecho de Integración.

Un conflicto laboral, tiene como fuerza motora, el anhelo de justicia, al que debe dedicarse toda la atención, pues, ha surgido de las malas condiciones a las que está sujeto el trabajador que al desgastar sus energías y encontrarse sin protección de la sociedad y del Estado, explosiona, significando un peligro, para la tranquili-

dad colectiva; y, la presente obra, quiere ser únicamente, una denuncia, para que se dicten, por parte de los Gobiernos, las necesarias medidas de prevención contra los signos de la injusticia, que son puntos de partida, de los grandes males sociales.

El pueblo ecuatoriano y latinoamericano, de un mismo origen racial, religioso e idiosincrático, tiene orgullo de pertenecer a esta raza, donde la justicia y ecuanimidad, tienen que efectivizarse, cuando en comunión de ideales, gobernantes y gobernados caminemos por las sendas democráticas, sin que los desaprensivos políticos, o ambiciosos revolucionarios, de la izquierda o derecha, desnaturalicen la alegría de vivir, en estas libérrimas tierras.

QUITO - ECUADOR — MAYO 1º DE 1974

EL AUTOR

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

D E D I C O :

A la memoria de mis padres, con gratitud imperecedera: y,
a mis hijos, con cariño.

El Autor.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FUNDADA EN 1826
QUITO

Digitalizado por Universidad Politécnica Salesiana

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
BIBLIOTECA GENERAL
QUITO

TITULO PRELIMINAR

SUMARIO.—La política Social e Historia del Acuerdo de Cartagena.—Empleo y Desempleo.—El Derecho de Asociación.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FUNDADA EN 1826
QUITO



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

TITULO PRELIMINAR

LA POLITICA SOCIAL — EMPLEO Y DESEMPLEO EL DERECHO DE ASOCIACION

El Acuerdo de Cartagena, que se creó con objetivos determinados, no ha definido aún, ni señalado, la prioridad, con relación a la Política Social, que es tarea de urgente realización; y corresponderá al Comité Asesor Económico y Social, de la Junta, hacerlo, para esto está conformado dicho Comité, por representantes de trabajadores y patronos, que propondrán las diferentes prioridades y alternativas.

La Integración, es uno de los requisitos del desarrollo económico y su forma ha de estar condicionada, a las necesidades de una política acorde. En el caso del Grupo Andino, todos los Países miembros deben participar de sus beneficios, por esta razón, es que se concibió una fórmula de integración, que combina prácticamente, la programación regional, con la liberación de comercio; siendo la primera, la que debe llegar a determinar la localización de varias actividades del vivir social, como instrumento, para crear una nueva base industrial, mientras que la liberación de comercio, tiende a facilitar la competencia.

Para el mejor conocimiento de lo tratado en el presente título, es necesario hacer historia sobre EL ACUERDO DE INTEGRACION SUBREGIONAL ANDINO.

El 26 de Mayo de 1969, los representantes de Ecuador, Colombia, Bolivia, Perú y Chile, firmaron en Bogotá, un Acuerdo, destinado a

integrar sus economías, y al cual, hoy se conoce con el nombre de ACUERDO DE CARTAGENA, en homenaje a la ciudad colombiana, en donde se desarrolló la fase final de aquellas negociaciones. El Acuerdo es un ambicioso proyecto, destinado a formar una nueva unidad económica; y al aprobarlo, los cinco países iniciaron el proceso que seguramente tendrá una valiosa significación en el futuro de América Latina.

El 13 de Febrero de 1973, la representación plenipotenciaria del Gobierno de Venezuela, suscribe el ingreso de su País al Grupo Andino, mediante un documento que se fundamenta en dos aspectos importantes, por una parte, en las modificaciones que se producen en la nueva dimensión y estructura del espacio económico, por la incorporación de Venezuela; y, por otro lado, considera las características propias de Venezuela, lo cual hacía necesario ciertas modificaciones, en los instrumentos que norman las relaciones de los Países del Grupo Andino.

El "Concenso de Lima" consta de dos documentos, el primero denominado "instrumento adicional al Acuerdo de Cartagena, para la adhesión de Venezuela", que contiene los ajustes que se consideró necesario introducir en el texto original del Acuerdo de Cartagena; y, el segundo, aprobado mediante decisión 70 de la Comisión, se titula "Condiciones para la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena", (esta parte, lo estudiaremos más adelante).

Los objetivos del Acuerdo, suscritos en 1969, fueron los de promover el desarrollo equilibrado y armónico, de los Países miembros, acelerar su crecimiento, mediante la integración económica, establecer las condiciones favorables, para la conversión de la ALALC, en su mercado común con el fin de lograr el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de la subregión; y para lograr estas metas, el Acuerdo, tiene como mecanismos: 1) armonización de las políticas económicas y sociales de los Países Miembros; 2) programa de liberación aduanera; 3) establecimiento de un arancel externo común, en un plazo no mayor de 10 años; 4) ejecución de programas de desarrollo agropecuario; 5) tratamiento preferenical en favor de Bolivia y Ecuador; y 6) canalización de recursos internos y externos a través de la Corporación Andina

Los Países Miembros adoptarán una estrategia tendiente a acelerar el desarrollo económico de la subregión en condiciones de equidad, incrementar la generación de ocupación, mejorar su posición desde el punto

de vista del comercio exterior y del balance de pagos, superar los problemas de infraestructura, reducir las diferencias de desarrollo entre los cinco Países, lograr mejor aprovechamiento de los progresos científicos y tecnológicos, y fomentar la investigación en estos campos.

El proceso, según el texto del Acuerdo, se cumplirá coordinadamente, con el de la formación de un Mercado Subregional, que consulta: a) programación industrial; b) régimen especial para el sector agropecuario; c) planificación de la infraestructura física y social; d) armonización de las políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal, incluyendo el tratamiento común a los capitales de la Subregión o de fuerza de ella; e) política comercial común, frente a terceros países; y, f) coeción de métodos y técnicas de planificación.

La "Declaración del Cuzco, de Marzo de 1971, señala que el hecho, no obstante lo complejo de las tareas previstas para 1970 y el tiempo de que disponían, tuvo éxito, porque los compromisos adquiridos se cumplieron, por eso que, en equella declaración, los Cancilleres de los Países Miembros, expresarón su pleno respaldo, al conjunto de decisiones adoptadas que va hacia la formación de una unidad económica de dimensiones adecuadas, para hacer frente a los desafios del futuro y para facilitar el tránsito hacia la creación del Mercado Común Latinoamericano, que señala el Tratado de Montevideo..." Y todo ello para procurar conseguir un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión.

Los órganos principales del Acuerdo de Cartagena, son la Comisión y la Junta. Los Auxiliares son el Comité Asesor, Económico y Social (CAES), y el Comité Consultivo. La Comisión que es máxima autoridad del Acuerdo, está formada por los representantes plenipotenciarios de los Gobiernos de los países miembros, siendo sus funciones, formular la política general del Acuerdo, aprobar las normas indispensables para hacer posible la coordinación de los planes de desarrollo y velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Acuerdo y las del Tratado de Montevideo. A la Junta, que es órgano técnico, la Comisión imparte instrucciones, aprueba, desaprueba o enmienda sus programas y propuestas, designa o remueva sus miembros y delega en ella, sus atribuciones cuando lo cree conveniente.

Ya el gran genio de Bolívar, advirtió que la integración de Nuestra

América tendría que afrontar la oposición camufladamente llamada contraposición de sus intereses con Estados Unidos como gran potencia super-desarrollada. La Integración Andina se cree que se encamina en busca de soluciones de naturaleza económica y social, luego de saber que los pueblos a los que peyorativamente llaman subdesarrollados, luchamos inutilmente contra la injusticia, la opresión y la pobreza general, así como la debilidad de nuestra presencia en los mercados internacionales y nuestra dependencia en todo a los países desarrollados y principalmente a los Estados Unidos de Norteamérica.

La integración asoma después de la segunda Guerra mundial, como tabla de salvación para los pueblos dependientes en lo económico, para promover el desarrollo de los estados asociados, llamados estados continentes; y, en esta marcha ascendente ya ni siquiera se cree necesaria el área del libre comercio que se lo reemplazaría con una unión económica total; pues área de libre comercio es el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre los miembros que la integran, borrando para éllo los obstáculos arancelarios que evitan el ingreso libre de los productos de un país en el territorio de otro y viceversa.

Al racionalizar la producción de las mercaderias y obtener un mejoramiento de la producción, se requiere la capacitación de la mano de obra; y de acuerdo con el Art. 2 del Reglamento, corresponde al Comité Asesor Económico y Social, exponer sus opiniones ante los órganos principales sobre aspectos relativos al proceso de integración, como son los que nos interesa para esta obra, o sea el modelo de mercado común, que rebasa un nuevo intercambio mercantil y requiere la adopción de medidas que anulen las restricciones de cualquier índole que vayan en mengua del factor TRABAJO y libre circulación de trabajadores en el AREA ANDINA.

En lo que respecta a nuestra Patria, entre los objetivos del Acuerdo, se establece para la aplicación del Arancel externo común, un plazo no mayor de 10 años, para poder saber si ese tratamiento preferencial en cada uno de los procesos, ha sido digno de Acuerdo suscrito en Mayo de 1969, debería el País, esperar el vencimiento de aquel plazo, dentro del cual, la misma historia, se encargará de sacar la conclusión de lo beneficioso o perjudicial, que fue para nuestros intereses; sin embargo como para esta obra lo que interesa del Acuerdo

de Cartagena y del mismo Pacto Andino, es la parte jurídica, hemos de estudiar las cláusulas de salvaguardia, que se establecieron cuando ingresó Venezuela al Grupo Andino.

"En consideración de los perjuicios que podrían resultar para uno de los Países miembros, la eventual demora en la autorización de la Junta, para aplicar la cláusula de salvaguardia, cuando el cumplimiento del programa de liberación, acusa o amenaza causar perjuicios graves a la economía de un País Miembro, o a un sector significativo de su actividad económica, se establece un mecanismo de emergencia, en virtud del cual, el País afectado, puede aplicar medidas correctivas, provisionalmente, pero sujetas a ciertas limitaciones.

Por estas razones, se establece un procedimiento sumario, para la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, cuando una devaluación monetaria, efectuada por un País Miembro, altera las consideraciones normales de competencia. En virtud de este procedimiento, la Junta debe resolver las solicitudes presentadas por los Países miembros, dentro de un plazo máximo de 30 días, si no lo hace, el País afectado, queda en la facultad de aplicar las medidas correctivas que propuso a la Junta, con carácter provisional, sujetas al mantenimiento, modificación o suspensión de las mismas por parte de esta.

En el caso de extremada urgencia, a requerimiento del País afectado, la Junta puede autorizar la aplicación de medidas adecuadas, dentro de un plazo de 7 días, hasta que haya un pronunciamiento definitivo. En todo caso, las medidas que se adopten no podrán significar una disminución de las corrientes de comercio existentes, antes de la devaluación".

Este instrumento adicional al Acuerdo de Cartagena para el ingreso de Venezuela, como dijimos antes, tiene un valor jurídico, similar al propio Acuerdo, porque, estableció que deberá ser sometido a la consideración del Comité Ejecutivo permanente de la ALAC y declarado compatible con los principios y objetivos del tratado de Montevideo.

El Acuerdo de Cartagena, como hemos estudiado en la historia de su constitución, se comprometió a armonizar las políticas económicas y sociales, con el objeto de llegar a un régimen de planificación conjunta, para el desarrollo de nuestros pueblos; y, debe ser su estrategia, para el logro de los fines propuestos, el que cada uno de los Países miembros, en la acción que emprendan, conjuntamente, unan la expe-

riencia de los pueblos más desarrollados, al deseo de integrarse, así será posible a corto plazo, que de esa unión de aspiraciones devenga un resultado positivo y beneficioso para los pueblos integrantes, en los que el individualismo exagerado, va cediendo el paso a una preocupación más acentuada por el bien común. Este individualismo, se debe en gran parte, al terror que sienten los dirigentes políticos, en el poder, que tiemblan ante la explosión social; y para evitarlo, han hecho que los pueblos adopten posiciones exclusivamente negativas e infecundas.

En el siglo en que vivimos, los pueblos de nuestra América, es cierto que avanzan, aunque no lo suficiente en el campo de las realizaciones sociales; la Legislación del Trabajo, se perfecciona, la Seguridad Social, se aplía y los movimientos sindicales y cooperativistas se extienden cada vez más y ganan en fortaleza; pero estos fenómenos, se han desarrollado, con rasgos muy típicos y acusados por lo que constituyen una sorpresa para el observador desapasionado; y, esto lo decimos, sin ninguna pretensión de dogmatizar en la materia, pero como nuestro deseo es procurar dar soluciones a los fenómenos sociales, sugestiones, ideas renovadoras y críticas constructivas, es que esperamos que nuestras preocupaciones sean compartidas por los que lean la presente obra.

Las medidas protectoras de infortunios laborales, que aparecieron en nuestro medio y en nuestro tiempo, los seguros sociales y sistemas reparadores de finales del siglo anterior, que se encubaron en Alemania, Inglaterra, Francia e Italia, no ingresaron inmediatamente a este continente, debido al grado incipiente de industrialización, pues, lastimosamente, los infortunios provienen mayormente del mejor grado de industrialización, pero ahora en los Países del Pacto Andino, en relación con los más desarrollodos, existe la capacidad para la negociación de la mano de obra, cuantitativa y cualitativamente, que se puede llegar a adquirir en la medida que se definen objetivos comunes, con respecto a otros pueblos del mundo; y, esta negociación y su mejor resultado, sería tanto en el campo agropecuario, como en el industrial, que requieren de especialización y complementación, lo cual, no significa autarquía, en lo comercial, ni en la producción sino defensa y consideración al capital humano, que es principio y fin de toda la vida; y, en el caso

que nos ocupa, es la búsqueda de la igualdad de estos pueblos, con los de todo el mundo.

Para conseguir el desencadenamiento de las fuerzas que conduzcan a los resultados arriba señalados, es necesario además un replanteo en los actuales patrones de comportamiento, en relación con el proceso de inversión, una modificación en las políticas de consumo y tributación así como, sinceridad de los técnicos en la captación de esos recursos humanos, con la coordinación de planes de desarrollo; y, una efectiva armonización en los problemas, económico-sociales, que conduzcan finalmente, al proceso de desarrollo, tal como como está previsto en el Art. 26 del Acuerdo de Cartagena, porque, el desarrollo integral de los pueblos latinoamericanos, por más que así establezca el mismo Acuerdo, no está librado únicamente a la acción de las fuerzas del mercado, ya que no pueden los aspectos económicos, restar importancia a los aspectos sociales, culturales y hasta políticos. Todos los Acuerdos existentes hasta ahora, nacieron del espíritu de solidaridad existente entre todos los pueblos, teniendo como meta, la felicidad para las mayorías de la población.

El avance de la acción social en nuestra América, comienza desde 1908, con la protección de la ancianidad, por un seguro de pensiones de retiro, a base de imposiciones voluntarias de ahorro, bonificadas por el Estado; y, la reparación obligatoria de los accidentes y enfermedades profesionales, a cargo del patrono, se extiende en el Perú con la Ley de 20 de Enero de 1911; en la Argentina, con la Ley de Octubre de 1915; en Chile, con la de 27 de Diciembre de 1916, etc. etc. En 1919, la Oficina Internacional del Trabajo, que tiene su primera reunión en Washington, aprueba convenios sobre el paro, empleo de mujeres, antes y después del parto, trabajo nocturno de mujeres y reciprocidad de trato de obreros extranjeros, en otros países, donde están residiendo, mientras al mismo tiempo en el Uruguay, se crea la Caja de Jubilación para trabajadores de la Industria, Comercio y servicios públicos. La OIT, en 1920, aprueba en su reunión de Génova, la protección de los marinos en caso de accidentes, y otra sobre colocación, así como una recomendación, sobre el seguro de paro del mismo personal de Marina. Bolivia,adopta la Ley de accidentes del trabajo; Chile, con la Ley de 8 de Septiembre de 1924, implanta el seguro obrero obligatorio de

enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. En 1930, Nicaragua, publica su Ley sobre accidentes del trabajo, La República Dominicana, sobre accidentes en la Industria y la Agricultura, así como Cuba, que lo hace el 15 de Noviembre de 1933, cuando crea la Caja del Seguro de Maternidad; en 1935, el Ecuador, promulga la Ley de Seguro Social obligatorio, para vejez, invalidez, supervivencia, enfermedad y maternidad, destacando en ella, una estructura moderna y un régimen general de protección en su Instituto Nacional de Previsión, con conquistas similares a la de nuestra madre patria España; y, dentro de él, establece el servicio especializado para la aplicación práctica a los obreros y empleados privados, con la Caja del Seguro; en 1936, la Argentina, con su Ley de 12 de Agosto, fija el Seguro Social obligatorio, para todos los riesgos, excepto accidentes, que continúa con el sistema aparte, mientras la Oficina Internacional del Trabajo, se ocupa de dar la mejor protección a los riesgos, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, cuando en América, se despierta la necesidad de hacer un estudio a fondo de los problemas particulares de cada país, con ventajas que deben ser equitativas, sin que hayan países que se favorezcan con detrimento de otros, sino que la distribución de sus miembros sea equitativa y tienda a reducir las diferencias existentes.

El recorrido de las conquistas en el campo socio-económico que han hecho los pueblos de América Latina, llegan con los actuales tiempos, a una armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales, de los países miembros del Acuerdo de Cartagena en las materias pertinentes inclusive programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario; entre las recomendaciones, están la de abordar a nivel técnico, con la participación de expertos nacionales, estudios sobre legislación comparada, salarios, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, indemnizaciones, huelgas y conflictos colectivos de trabajo, trabajo de la mujer y los menores, sindicalización. Beneficios que representa el sistema de seguridad social en cada uno de los países miembros, inclusive su financiación y la de los derechos de previsión social en general. Incidencia del costo de mano de obra, el de seguridad social por sectores de la actividad económica, dando prioridad a los reservados para programas

sectoriales de desarrollo industrial; capacitación de la mano de obra, perfeccionamiento y readaptación profesional.

En los pueblos de los países miembros, la compensación por tiempo de servicios, está ampliamente reconocido, aún cuando sus nombres varíen de uno a otro país; así por ejemplo, en Bolivia, se llama indemnización; en Colombia, auxilio de Cesantía; en Chile, fondo de retiro, por tiempo de servicios, según se trata de los trabajadores manuales o indemnización, si se trata de los empleados; en el Ecuador, fondo de reserva o trabajo capitalizado; en el Perú, compensación por tiempo de servicios y en Venezuela, según el caso, antigüedad o cesantía, correspondiente la última denominación, a los trabajadores despedidos.

El Ministro Peruano del Trabajo, a su regreso de la cita de Quito, declara en Lima el 17 de Abril de 1973, que Perú y Ecuador estudiarán en breve, la posibilidad de establecer un convenio bilateral de Seguridad Social, a fin de que los ciudadanos de los dos países, sean atendidos sin mayores requisitos en el otro, además indicó que de acuerdo con el sistema del Tratado de Cartagena, se considerará al campesino de ambas naciones, para que puedan gozar de los beneficios que originará la implantación de la Seguridad Social, con el fin de que en los programas de Integración, se consideren también los aspectos sociales y de seguridad; y, no únicamente el económico y financiero. Dentro de la armonización de las políticas y aproximación de las legislaciones, los Estados miembros, convienen en la necesidad de promover el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, de la mano de obra, permitiendo su igualación en el progreso como establece el inc. a) del Art. 69 del Acuerdo de Cartagena.

Lo anterior, es un ejemplo de las llamadas armonizaciones de las políticas económicas y sociales que constan del Acuerdo de Cartagena, en lo laboral, que tiene cavida dentro de lo social, siendo un concepto más amplio, pues lo laboral se refiere a los trabajadores y sus relaciones con el capital, mientras que lo social, se refiere a las relaciones de personas; por eso es que, al tratar de armonizar las políticas sociales y económicas de los Países del Pacto Andino, se refiere este precepto a la Legislación del Trabajo y a la de Seguridad Social.

Para que las legislaciones de los Países Andinos armonicen lo sustantivo y filosófico de sus políticas en lo laboral, tenemos que compren-

der que hay factores, que lo hacen difícil, pero que son vencidos debido a que la política mediante las reuniones sobre trabajo y Seguridad Social, con que a nivel ministerial se realizan constantemente y rotativamente, hasta llegar a conseguir que estas legislaciones laborales, como se expresa en el capítulo de los Beneficios sociales, tengan muchos puntos en común, por ejemplo, el salario dominical; la negociación colectiva que en muchos casos aproxima los beneficios sociales de los trabajadores, al servir de complemento a la Ley; los salarios que como en el caso de Venezuela son importantes, frente a los beneficios sociales, mientras que en Chile no llegan por ahora, a alcanzar niveles similares, por consecuencia de una legislación social, no armonizada entre todos los Países del Area, porque no se han sometido aún, a la influencia de convenios de la Organización Internacional del Trabajo; los convenios colectivos de sectores industriales que se celebran a nivel de la región, con la participación de los especialistas en Derecho Laboral, así como de los empresarios y trabajadores; y, los Acuerdos que celebren los seguros sociales para permitir la atención de los esegurados, en cualquier País del Area Andina.

Por todo lo expuesto y aunque el pueblo latinoamericano no llega aún a la consecución de sus aspiraciones en el campo socio-económico, pero se conserva una preocupación nueva y una distinta manera de pensar de las generaciones con una conciencia adecuada a las circunstancias culturales, políticas y sociales

El Ecuador, por medio de sus personeros, afirma que seguirá propiciando la revisión del sistema de cooperación interamericana para el desarrollo, con miras a perfeccionarlo y actualizarlo, fortaleciendo la acción de solidaridad regional en el campo socio-económico, mientras el Dr. Gonzalo Baquerizo (Diario EXPRESO, Guayaquil, 16 de Febrero) denuncia que en Colombia se ha derogado un Decreto que puso en Vigencia el Acuerdo de Cartagena, cuando dice: "pero esa armonización de regímenes jurídicos, no es factible, sino por medios capaces de darles vigor, esto es, a través de negociaciones preliminares, o, cabe en lo hacedero de Leyes. En el primer caso, los resultados de las negociaciones de que habla el Art. 15, debe formalizarse por medio de acuerdos, los cuales reciben el nombre de protocolos (Artículo 17 del mismo tratado). Convenios que en el caso que se estudia no se han concluido. En la se-

gunda hipótesis, se requiere la expedición de una Ley todavía sin expedir, que infunda eficacia a las regulaciones de que se trata; y por ello deja fuera de la Ley 88, al Decreto 1299, ya que éste pretende ser desarrollado de un convenio internacional, a cuyas estipulaciones no se pliega", el Dr. Baquerizo dice lo anterior, al informarnos que la Corte Suprema de Colombia, declara inconstitucional el Decreto 1299 de 1971, que puso en vigencia el mencionado instrumento jurídico, respecto a la vigencia del Acuerdo de Cartagena; y, afirma que la misma Corte Suprema se inhibió de declarar la inconstitucionalidad del Decreto 1245, sin mayores consideraciones doctrinarias.

El Ecuador demostrando la sinceridad de sus actos como miembro de los Países del Area Andina, hace incapié en su oposición radical al colonialismo, a la segregación racial, a la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro y su repudio a la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, según se publica en los diarios del país y del exterior, cuando justamente el Perú (El Comercio, Quito 17 de Febrero de 1974), comunica que a fines de 1973, fue creada la Empresa pública "industrias militares del Perú", que tendrá por finalidad llevar a cabo actividades industriales para abastecer a las Fuerzas Armadas de ese País, con material bélico, estratégico y de apoyo logístico".

Los ejemplos anotados, nos hacen pesimistas en que se cree como tiene previsto el Acuerdo de Cartagena, una Corte Jurisdiccional Andina, organismo acorde con la presencia de los fenómenos y problemas que se van suscitando en las relaciones de los Países miembros, sino es en tanto en cuanto convenga a todos, la dictación de una armonización necesaria de los regímenes jurídicos, que hagan factible el éxito del mismo Acuerdo suscrito en Bogotá en 1969 por Ecuador, Bolivia, Perú y Chile; y al que se halla incorporada Venezuela, desde Febrero de 1973.

Omnium Potentior est Sapientia

EMPLEO Y DESEMPLEO

La sociedad va transformándose rápidamente bajo el signo social y el egoísmo individualista no ha logrado frenar su marcha ascendente; debemos ser realistas, sabiendo que el secreto de la vitalidad en el campo social, es precisamente el que en lugar de obstaculizar, las fuerzas que conmueven a la sociedad privatista que parece que complican la vida moderna, la ordenan, la armonizan, señalando rumbos que han de seguir, para que en todo momento sea río que fertiliza y produce bienestar y no se convierta en torrente incontrolable que destruye todo, que arraza todo, como es un conflicto social, de incalculables consecuencias que sólo producen mayores problemas y fenómenos, más miseria y tragedias que las tienen que remediar.

El principio de redistribución social de riqueza, es aquel que ordena que todos deben dar en la medida de sus fuerzas y deben por el contrario recibir en la medida prudencial de sus necesidades, porque el esfuerzo de la colectividad ha de ser eficaz, para resolver las necesidades básicas y fundamentales de la vida, cuando por medio de la solidaridad se llegue a la proyección de una auténtica política social; así por ejemplo en los riesgos totales, existiendo solidaridad nacional, se reduce el porcentaje de cotización, con lo que ocurre que los trabajadores de escasos ingresos, o económicamente débiles conseguirán mejores prestaciones con un descuento menor del que hoy tienen, sin crear la idea individualista antigua, que es a costa de los trabajadores "fuertes" por simplemente tener mejores ingresos; pues los que ganan en mayor proporción, deben aportar, para que los que ganan poco, reciban iguales beneficios, sin considerar la merma de sus ingresos, como establece la misma evolución del Seguro Social, pues, sería un egoísmo del trabajador fuerte, porque cree que es menos necesitado del Seguro Social, prefiere no recibir los beneficios de la Institución, con tal de no tener que aportar al Fondo de Solidaridad, mientras se ha vencido en algunas partes del Continente Latinoamericano, hasta el prejuicio de los trabajadores extranjeros, cuando en las legislaciones se hace constar por lo menos literalmente la igualdad del trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, fundamentando en la razón de que valo-

ran el trabajo del extranjero, no porque gana un jornal para su sostenimiento y el de su familia, en territorio distinto al suyo, sino que se llega a la comprensión de que el trabajador extranjero, es un creador de la riqueza del pueblo en el que trabaja y que el Seguro Social, está indisolublemente unido, a la circunstancia de la cualidad del trabajador, considerado que no debe quedar desposeído, porque ha pasado de un país a otro desplazándose del suyo, en busca de tranquilidad, para él, su familia y la misma sociedad.

Con el propósito de garantizar positivamente la protección a los trabajadores extranjeros en un país de los del Pacto Andino, el tratadista Ricardo Moles, autor de los "cuadernos técnicos", establece que la coordinación se puede lograr a través de instrumentos bilaterales o multilaterales, pero siempre en base de la armonización de las legislaciones laborales y sociales, sin embargo de que el tema de las migraciones de trabajadores entre países de Latinoamérica, ha sido tratado en numerosas reuniones internacionales y no se ha creado hasta ahora, una Legislación acorde con la aspiración de todos, es evidente que en un momento oportuno, la Junta del Acuerdo de Cartagena, aborde el mismo tema, a nivel técnico-jurídico y socio-económico, con el propósito obvio de que se faciliten las migraciones de los trabajadores dentro de la región, con contrato igual para todos, en base de los convenios de la OIT, que existen aprobados sobre la conservación de los derechos de pensión de los trabajadores migrantes y sobre el empleo y ocupación, como el que en 1966, aprobaron los países de Centro América, cuando crearon el Consejo Centro Americano de asuntos internos y migratorios; porque estamos convencidos de que en un futuro cercano, con una proporción creciente, los trabajadores, trasponiendo las fronteras, obtendrán empleos en otro de los países de la región, si ahora observamos que en forma bastante desaprensiva de parte de nuestras Autoridades correspondientes, se prefiere al trabajador extranjero posponiendo al nacional que en número creciente, se está quedando en la desocupación, ya que aquellos sean de Chile, Perú o Colombia, ingresan alegando ser técnicos en algo que no lo son; por eso es que cuando sea una realidad la aprobación de estos convenios, en los Paíes del Pacto Andino, los Gobiernos y principalmente, el de nuestra Patria, no deberán renunciar la prioridad en favor de los nacionales.

Con mayor o menor porcentaje, las tasas del desempleo, en los Países Latinoamericanos, y más especialmente, en los del Area Andina, acusan estadísticas pavorosas, pues hasta una gran mayoría de los empleados, ganan un salario inferior al mínimo, esto es, que no alimenta ni la subsistencia del Jefe de la familia peor a toda ella, lo que se llamaría el subempleo, con excepción de países como Colombia donde existe un ritmo de crecimiento de la población económicamente activa en la industria, los otros países del Area, aglutinan en sus centros urbanos, especialmente en las capitales, a la mayor parte de los habitantes del país, que buscan trabajo dando una oferta de la mano de obra, con bajos niveles de calificación, debidos principalmente a las condiciones que imponen el mercado de los brazos de trabajo, calificación que incide en la reducida cobertura del sistema educativo; mientras los más antiguos inmigrantes a las ciudades capitales, han formado un flujo de alto nivel, que tiende a incrementar cualitativamente, desorientando a la importancia cuantitativa; pues el llegado a una ciudad, como es la capital, con mayor anterioridad tuvo la misma cualidad educativa y humana, pero por factores de diversa índole, simplemente, se ha relacionado mejor en el nuevo ambiente que desarrolla sus actividades y al nuevo ciudadano generalmente de la población joven que ingresa al centro urbano, le aislan y le obligan a entregar sus brazos y su trabajo, por ínfimos salarios que no cubren las necesidades ni siquiera las de él solo, haciéndole perder el optimismo de todo hombre, porque con el producto de su trabajo, pueda solucionar sus necesidades y las más elementales de su familia, que le hace terminar caminando por los senderos de la delincuencia o el vicio; o, esperando su turno de ingresar al grupo de trabajadores privilegiados, sólo por el tiempo preferencial de ingreso a los centros urbanos y nunca por mayor o menor calidad humana o capacidad de trabajo.

Las transformaciones sociales y económicas que alteran el equilibrio interno y externo de las sociedades subdesarrolladas y dependientes, son procesos políticos que suponen tensiones que no siempre dan soluciones favorables al desarrollo nacional, de cada país del Area Andina.

El resultado que puede darse, equivale a afirmar que el análisis del desarrollo social, supone la posibilidad de un estancamiento a la

determinación de las posibilidades de éxito, siempre que en su proceso actúen las dos fuerzas sociales clásicas, en este juego, las que quieren mantener su hegemonía o statu-quo; y las que presionan para que se produzca el cambio social, éstas y aquellas, cuentan en sus luchas con las orientaciones valorativas o ideológicas, que se vinculan a las acciones y a los movimientos sociales, consiguiendo el equilibrio cuando se logra el nivel económico y el nivel social, que desde luego no se cristaliza, ni efectiviza en los planos interno y externo de nuestros pueblos.

Si analizamos individualmente la situación de la desocupación del trabajador, en cada uno de los países del Grupo Andino, encontramos que aunque las características comunes son iguales, porque los factores que lo determinan, tienen la misma incidencia; pero desde luego las estadísticas demuestran que el desempleo, no es en tan alta proporción dentro de nuestra capacidad para la venta o el alquiler de la mano de obra, como lo es a veces, en países que se llaman desarrollados, debido a que el ingreso que proporciona el trabajo en determinadas ramas, como por ejemplo la campesina en las zonas frías de los Países Sudamericanos, es inferior al mínimo necesario para subsistencia.

Lamentablemente, en el Ecuador no existen cuadros estadísticos del crecimiento de la tasa de desocupación, ni del crecimiento de la población apta para el trabajo en las diversas modalidades, porque los llamados técnicos que sólo son en la consecución de cargos para ellos en ocupaciones que ni siquiera "sospechan", presentan a los Gobiernos de turno, cuadros estimativos del crecimiento de la población económicamente activa, para el año de 1980, será del 3,3%, tasa con la cual existiría en el mismo período, unos trescientos mil habitantes desempleados o subempleados que para los efectos del análisis del factor humano, significa un igual grado de subdesarrollo.

En nuestro país, como en los demás del Area, el problema radica en que el número de aquellos que realizando ciertas tareas que se las considera de subempleo, con lo que obtienen salarios, que no alcanza a satisfacer ni precariamente las necesidades suyas y las de sus familiares; así como también es problema el que los habitantes que para comer necesitan trabajar, llegan a creerse frustrados porque no han conseguido las más modestas ocupaciones en las que son preferidos o extranjeros o gentes del equipo allegados a los mismos técnicos en

"TODO", o aquellos que no aparecen registrados en ningunas estadísticas, o calculaciones hechas "al ojo"; —insistemos— porque desilusionados, no declaran estar buscando trabajo, o se convierten en los obligados vagos que pululan principalmente las ciudades más pobladas de cada país y que son producto exclusivo de la desocupación.

En Venezuela que hay rápido crecimiento de la población, la estructura productiva y las deficiencias de la educación, hay actualmente unos trescientos mil desempleados, aunque es una tasa sólo superior al 6% causado a la fuerte participación del petróleo dentro del producto bruto interno, sabiendo que la producción petrolera en dicho país hace que su industria obtenga grandes rendimientos con poco personal; y aún así se establece que Venezuela no ha logrado todo el beneficio de esta industria, experiencia que debe servirnos, en provecho de los pueblos de la Región Andina.

En Bolivia, desde 1967, hasta 1970, se mantuvo el porcentaje del 5%, que sería similar a las tasas de los Estados Unidos de Norteamérica, pero porque en dicho país del altiplano, no se establece referencia al subempleo y menos a los pequeños comerciantes que copan el 80 y 90% de la población trabajadora; porque los obreros que perciben salarios dignos de saciar las medianas necesidades, son sólo el 3% de dicha población, que está principalmente en la clase minera, por eso se explica el bajo nivel de buena salud en sus habitantes y la poca educación en su niñez.

Felizmente, en aquel país como en el nuestro, Perú y Chile, las metas en materia de empleo, para un tiempo que se calcula llegará hasta 1980, gracias a los planes de desarrollo de los recursos humanos, se reducirán gradualmente el desempleo y la desocupación, incrementando las fuentes de trabajo en los distintos sectores, que se generan en la mayoría de los casos por la labor de los Organismos Internacionales como la OIT, o los trabajos de cada Gobierno, que basan sus estadísticas en datos recogidos, muchas veces, a los trabajadores frustrados, que desean trabajo, pero que cansados de buscarlo, sólo presentan los cuadros de tragedia social; y, de los otros que ante la certeza de que sus posibilidades de encontrar trabajo, sean mínimas, más bien no lo buscan; y, si se hace consultas a estos sectores interesados, los cálculos para

la disminución porcentual de la desocupación, sería únicamente aparente, pero no real.

Colombia, según los estudios realizados por OIT, deberá para 1985, crear las posibilidades de trabajo, para unos cinco millones de personas que están llegando al desempleo; para esto, como los Países del Area, entre una de sus soluciones deberá propender a una reforma agraria que siente las bases de industrialización de su país, una reforma tributaria, con aumento de la inversión pública, la construcción masiva del sector habitacional; y, la industrialización de los derivados de sus productos petrolíferos. Sin embargo, debido al crecimiento de su población, aún así, es de sentirse pesimista con relación al empleo para su clase trabajadora, ya que ahora, con sus 22 millones de habitantes y con los cálculos hechos de que para el año 2.000, serán 55 millones...! En el caso de producirse el desarrollo económico apreciable con las fuentes de producción, que señala el Organismo Internacional, arriba anotado y la tarea que se ha impuesto su Gobierno, así como todas las fuerzas productoras del país del norte, disminuyendo el porcentaje de los desocupados, debido a la alta cifra de población que se calcula se producirá el incremento de los mismos, con lo que la posibilidad de solucionar el problema, es totalmente remota.

El servicio de empleo y de recursos humanos del Perú, en sus estudios realizados sobre el Plan de Perú, establecen que para 1975, van a sobrepasar los cinco millones de ciudadanos, los de la población económicamente activa, por lo que requiere dicho país un incremento anual, de por lo menos ochocientos mil habitantes, siempre que similar sea el producto bruto interno, con un 7,5% acumulativo actual, dentro del mismo período.

El Perú como todos los países de América Latina, sufre las consecuencias del subempleo, que es aquel que ya hemos estudiado, en el que trabajando no perciben un sueldo o salario, que satisfaga las necesidades ni las más apremiantes, peor las necesarias, para una persona de su cultura o educación; y en el Perú, como en casi todos los Países del Area, por las consecuencias que anotamos la población urbana de las ciudades principales, es incrementada con la población rural, que decrece en forma asombrosa, hasta haberlo superado casi totalmente, por eso es que, los Gobiernos con su política de productividad, deberán de-

sarrollarla en el campo, en el sector rural, en la zona agrícola, para evitar estas migraciones a las zonas urbanas, donde si no hay el empleo adecuado, sólo se consigue el fenómeno social, sin posible solución. En el Perú, se calcula que para 1990, su población superará a los veinte y siete millones de personas, que desde el punto de vista, por nosotros tratado, si no existe en las proporciones deseadas, el petróleo que actualmente posee en el norte de su País, le sobrevendrá el incremento de la desocupación, porque como insistimos, en la América Latina, las causas de la desocupación, como dice Víctor Childers, "son el rápido crecimiento de la población y la defectuosa estructura productiva, así como las deficiencias en la educación".

El panorama que afecta a Chile, se lo pinta mejor en el mensaje Presidencial de 1971, donde se establece que el desempleo, es producido debido a la inflación y, la subutilización, de la capacidad instalada en las industrias, mientras desde 1970, hasta la presente fecha, es más del 6,6%, con lo que como medida controladora de tal porcentaje, se declaró a la cesantía o desocupación como catástrofe nacional. El Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile, cree que la disminución de los desocupados, es porque quienes consiguiendo trabajos, que aumentaban los ingresos de sus familias, dejaron de presionar, sobre la fuerza del trabajo y se decidieron a permanecer inactivos, mientras que tal aseveración, creemos que se debe más bien, a su orientación sociológica, pero no desde el punto de vista real y efectivo, porque como dijimos antes, una gran mayoría de sus habitantes, en medio de las corrientes migratorias, y por razones obvias, no sólo invaden los centros urbanos, sino que llegan a los otros países en busca de trabajo, como por ejemplo al nuestro, por la situación creada con el petróleo; y, siendo tal factor, aún no reglamentado, producen en los pueblos que los reciben a tales emigrantes, el fénómeno del desempleo para el propio, cosa que no es legal.

Los problemas denunciados, adquieren cada vez, mayor nivel en la vida cotidiana de cada hombre o mujer que sean jefes de familia, de cada gobierno, de cada jefe de explotación agrícola, comercial o industrial; y, de cada trabajador, porque todos y en todas las partes del mundo civilizado, sienten que el dinero apremia con mayor intensidad que en las épocas pasadas, por la incesante inestabilidad de los mercados, de los

productos y de las técnicas de producción, la creciente división del trabajo y la rapidez del progreso económico que engendran mayor complejidad a la realidad. En el mundo, la actividad económica de la humanidad resulta cada día más imperfecta, más pérdida de energías, más contradicciones en los esfuerzos, injusticias, desgracias, errores, abusos, la explotación del débil por el fuerte; las incapacidades de los que mandan en nuestros pueblos y sus abusos de poder, y la mala adaptación de las grandes mayorías, a veces lenta y a veces nula, al medio en que se deben desarrollar, hacen que pensemos en las consecuencias lejanas, sin utopías, ni cegueras, porque así como es importante para la futura acción, en la que debemos emprender todos los dirigentes y dirigidos, de cada uno de los pueblos laitnoamericanos, no cometer errores, respecto de las causas de nuestro futuro económico, ya que todas las evoluciones descritas, pueden parecernos puramente cuantitativas; y, puede parecer también, que cada una de ellas, de esas causas, abarca sectores definidos de la actividad humana, sin que ninguna aparezca que es de índole capaz de cambiar la idiosincracia del hombre mismo, así por ejemplo, podemos creer que la profesión de cada sujeto, económicamente activo, puede cambiar su personalidad; igual cosa sucede, si comprendemos que la cantidad de consumo, no modifica el valor del hombre, ni la duración de su trabajo, con lo que se forma una concepción técnica del progreso económico y obviamente de los problemas económicos, puesto que la economía es solamente un medio que no tiene influencias en los fines y menos aún en el comportamiento del intelecto y de la moral de un ser humano.

Las migraciones de los habitantes de Latinoamérica, hacia países más desarrollados, sino hay, como no las hay actualmente, sino en contadísimos casos, Embajadas o Consulados, servidos por personas conocedoras de la materia, agregados comerciales o culturales especializados, cuyos informes autorizados y responsables, puedan servir para tomar con la debida oportunidad, las medidas más adecuadas y resolver los diversos problemas que puedan presentarse al respecto; por eso es que en algún país del Area ,y así debe suceder en nuestra Patria, que el Jefe del Estado, en política internacional, juntamente con los Ministerios de Recursos Naturales y de Comercio e Integración debe dirigir personalmente, destacando agentes o misiones, ante los principales

gobiernos, cuya política internacional y comercial interese al país, por ejemplo a los grandes que consumen y producen petróleo, siempre que esos agentes o miembros de las comisiones, hagan labor meritoria y responsable con respecto a nuestros intereses desde el punto de vista comercial, para lo cual hace falta una revisión en conjunto del servicio exterior, subordinándose a los imperativos del tiempo, que cada vez se modifican; pues la política internacional tiene tanto que ver con la situación e interés económicos, que por sí mismo crean relaciones que deben ser cuidadosamente mantenidas. Desde luego para escoger ese personal y exigir el cumplimiento cabal de sus funciones, al personal se debe pagar de acuerdo a esa capacidad y a esa eficiencia, porque de lo contrario siempre en el campo internacional estaría servida la Patria por elementos acomodados a las circunstancias políticas y familiares del gobierno de turno sin más merecimientos que ese incondicionalismo, teniendo la experiencia tan perjudicial de los regímenes anteriores, con pocas excepciones.

Esas experiencias dolorosas, surgen del estudio comparativo entre el costo de la vida de los países del Area Andina y el de países desarrollados, como por ejemplo Estados Unidos de Notreamérica, donde se acaba de publicar un estudio, en la revista mensual del Departamento de Trabajo, que lo han realizado dos economistas de la misma división de estudios; se señala, que el ingreso medio de una familia blanca en Estados Unidos era en 1971 de 10.662 dólares anuales, mientras que los ingresos por familias de orígenes cubanos, eran en el mismo lapso de tiempo, de 9.371 dólares; los de origen mejicano, eran de 7.486 dólares; y, los portorriqueños, de 6.185 dólares por año.

El mismo estudio establece que el ingreso medio de los Hispanoamericanos, va desde un 89%, hasta un 58%, por lo que resulta que las investigaciones arrojan un promedio de 1,7% de trabajadores por familia y hasta 1,2%, para los portorriqueños, con lo que se cree que es baja la participación de la fuerza de trabajo de hombres y mujeres; pero tomando en cuenta el desempleo que afecta a los que deben emigrar de estos países hasta los Estados Unidos de Norteamérica, obliga a que acepten esos bajos ingresos que los mismos estudios lo catalogan como similares a los de la población de color, —repetimos— debido al bajo in-

greso familiar, alto desempleo, discriminación en el trabajo y falta de educación adecuada.

En la reunión celebrada en Guayaquil por el Gobierno actual, se afirmó que el presente año será de acción, encaminada a la conquista del progreso económico, y para esto, los más altos funcionarios deberán examinar y evaluar lo ya realizado en beneficio de cada una de las provincias y regiones. En dicha reunión se ha puesto de manifiesto ciertos proyectos que se hallan en marcha o que van a ejecutarse dentro del año de 1974, por ejemplo, aquel que incrementa los cultivos del arroz, en la Costa, dictando medidas atinadas para regular la oferta y la demanda, dando así al sector agropecuario los incentivos que se consideran necesarios. Desde luego, el afán del sector gubernamental por conseguir el desarrollo económico de un pueblo, debería estar acorde con el esfuerzo que debe desplegar el sector privado, ya que para todo progreso, el factor indispensable de un pueblo, es su propio esfuerzo, pues, con el desarrollo de cada región o de cada sector, que son éxitos parciales, se consigue el vigorizamiento nacional. De esta manera quedarían eslabonadas las responsabilidades y serían más viables los mismos proyectos de desarrollo.

En los países Andinos, aún necesitamos saber cómo estamos caminando hacia el futuro, qué es lo que realmente está hecho y cuáles serían las soluciones más adecuadas a los problemas de mayor urgencia; en verdad es poco tiempo en que tiene actividad el Pacto Andino, y que sus ventajas o beneficios se puedan sentir; pero lo que en realidad se haga o se haya hecho, en el tiempo que ha transcurrido en todos los países miembros, ya puede darnos el ritmo que sigue para la gran empresa de desarrollo económico; pues, el Acuerdo se ha convertido para los habitantes de estos sectores, en una esperanza de mejorar principalmente a las grandes mayorías que son los trabajadores, que junto con el capital, constituyen el motor de la historia y de la civilización: el capital que manejado por el Estado, o en manos de empresarios, es un factor indispensable, del cual no se puede prescindir, para ejecutar trabajos, crear industrias, comerciar o satisfacer los servicios públicos de orden educativo o cultural; y, el trabajador en general, sin el cual, tampoco se podría ejecutar ninguna actividad productiva, por lo que se hace indispensable la unión de las dos

fuerzas, para toda modalidad que adopten las estructuras políticas y económicas de los países Latinoamericanos para su progreso.

A todo trance, deben primar y se debe propiciar ambientes adecuados para la comprensión y cordialidad, en el avenimiento de estas dos fuerzas que tienen en sus órbitas respectivas, obligaciones ineludibles que cumplir y derechos que deben ser respetados por la Ley y las partes contratantes, evitando los excesos que a veces trae consigo la demagogia, que sólo rompe ese justo equilibrio de las relaciones normales, dándonos como consecuencia, la merma en la producción y el subdesarrollo de la colectividad.

Felizmente los hombres de oficinas, los maestros, los artesanos y empresarios, consideran que necesitan por su propio bien, prepararse mejor, para rendir más.

En todo pueblo civilizado, se sabe la necesidad de empresarios dinámicos con sensibilidad social y trabajadores preparados y responsables para progresar, que hace su labor unificada y planificada, el beneficio a que todos tenemos derecho, en una sociedad justa y en una civilización que se fundamenta sobre las inconmovibles bases de los derechos humanos.

EL DERECHO DE ASOCIACION

El concepto colectivo del trabajo, ha alcanzado preponderante sitial en los campos social y jurídico; y, así resulta que los conflictos colectivos traen consigo graves fenómenos, cuya solución, atañe a la sociedad y principalmente a los poderes públicos.

Hay corrientes doctrinarias, que agrupan derechos sindicales, el de convenciones colectivas del trabajo y el de los conflictos colectivos, conciliación y arbitraje, como una sola rama del derecho al trabajo (1). Sin pretender contrarestar aquellas ideas, y talvez por razones de orden

(1) La Organización del Derecho del Trabajo, "lo que es y lo que hace", publicación que hace la Oficina Internacional del Trabajo.

práctico, en la presente obra, se estudia por separado, lo referente a convenciones y lo que atañe a conflictos colectivos del trabajo.

La parte sindical, tiene un carácter de análisis actual, con su indispensable estudio histórico, mientras que la parte corporativa, es como un anticipo de una corriente, que está lamentablemente, aún en el grupo de los ensayos, porque supone un desarrollo evolutivo, que llevará posiblemente a un dominio completo en el mundo, dentro de un futuro más o menos largo, según el desarrollo o subdesarrollo de los países. Seguramente con esa idea el Papa Pío XII dijo: "La oferta y la demanda, separa a los hombres en dos clases, como en dos ejércitos; y, la disputa de ambas transforma al mercado, como en un campo de batalla, donde una frente a la otra, luchan cruelmente; perfecta curación, no se obtendrá sino cuando quitada de en medio esa lucha, se formen miembros del cuerpo social, bien organizados; es decir, órdenes o profesiones, en que se unan a los hombres, no según el cargo que tienen en el mercado del trabajo, sino las diversas funciones sociales, que cada uno ejercita".

El hombre solo y hambriento, cuyo espíritu está presionado, por la urgencia impostergable de la necesidad de vivir, no sería capaz de defender su orgullo de hombre, ni su libertad de humano, ante los abusos de un patrón reaccionario y tirano, e indefenso, caería con todas sus fuerzas físicas, a conquistar sufrimiento"; con razón dice Herrel: Somos tan pequeños como nuestra dicha..., si, pero somos tan grandes como nuestro dolor".

"Cuando apareció la máquina en la industria, muchísimos brazos, de los que quedaron desocupados, vinieron a crear fenómenos especiales, como por ejemplo, el paro forzoso" (1), pero como dicha situación, no podía durar por mucho tiempo, debiendo ser sólo precaria, se incrementó con relieves de grandeza, el mercado de la oferta y la demanda en el trabajo, abaratando en tal forma, hasta hacer que nada o sólo unos pocos centavos, valiera toda la fuerza productora de un hombre joven. De ahí resulta el comienzo del viacrucis de un obrero.

Agregando a las razones que hicieron una conquista justa del de-

---

(1) "El nuevo derecho" del profesor Alfredo Palacios.

recho de asociación, se establece que cuando el trabajador jefe de familia, ante la situación del abaratamiento de la mano de obra, lanza a todos los componentes de su casa, en conquista de un trabajo, el patrono, establece con criterio tan estrecho, la jerarquía que abarca desde el hombre, la mujer y el niño, fijando a cada una de sus clases, salarios diferentes; luego comprende que el trabajo de las dos últimas clases, mujer y niño, le resulta menos costoso y más productivo, por lo que los prefiere en cantidad, mientras que al hombre, va haciéndolo desaparecer, con los métodos más mezquinos, en confabulación con las autoridades del trabajo, que en todas partes las hay de todas las calidades humanas.

En semejantes condiciones y en las épocas de las jornadas superiores a doce horas y normales de catorce y dieciseis, se induce, pues, a los principios de humanidad más pequeños y en forma de demandas planteadas por los obreros, solicitando algunas garantías al poder público, demandas que estando apoyadas por doctrinas de sociólogos, tratadistas, o economistas, catalogados por los empresarios codiciosos, como comunistas, son siempre desoídas; pero, las sentencias dictadas por Markus, que dijo: "La desocupación forzosa, es peor que el trabajo estúpido", o aquella frase dicha por Marinelle. "El que non labora, non manga", hace que en los años de 1886 y 1887, ocurran los hechos conocidos por la Historia, como la culminación de una etapa de luchas de los trabajadores que reclamaban una jornada de 8 horas y un trato digno; que, como queda dicho, en aquellos años y en el mundo, existiendo una eclosión de la clase empresarial formidable y las Leyes Laborales que no abordaban con precisión, los fenómenos de transformación, que estaban ocurriendo; y, que felizmente, transcurridos estos años, esas mismas peticiones desoídas en aquel entonces, se han convertido en conquistas, que son establecidas en las Legislaciones modernas y que comprenden, no sólo a los hechos del trabajo en general, sino a sus aspectos detallados en las reglamentaciones, pasando a ser los recuerdos trágicos de Chicago, una reafirmación de la colaboración entre el capital y el trabajo, en pueblos como los Estados Unidos de Norteamérica y algunos de Europa Occidental, que poco a poco, llega como realidad hasta los Países de América Latina y principalmente a los del Pacto Andino.

Inglaterra, fue el país pionero en legitimar las asociaciones de trabajadores, allá por el año de 1824; y, luego le siguieron los pueblos de Europa, hasta que en la actualidad, todas las legislaciones del mundo civilizado, liberan a la gran masa del pueblo y les colocan en condiciones de humanos; siendo el Ecuador, el que en su Constitución Política de 1869, consagra el derecho de asociación; consagración que trata de abolir los sufrimientos de los trabajadores y contrarrestar la desastrosa situación de la oferta y la demanda, mediante el contrato de los dirigentes de un grupo, en bien de todos sus asociados, formándose así la fuerza que contrarestaría en el futuro, a la capitalista, con salarios que han ido en ascenso, aunque como se dijo anteriormente, no llenan en muchos de los casos, ni las necesidades más apremiantes, peor, las más racionales y justas; pero se destruyeron con estas conquistas sociales muchas Leyes coercitivas, que ponían vallas y obstáculos a las asociaciones de trabajadores. La nueva potencialidad adquirida en fábricas, la fuerza de los trabajadores en su lucha por el derecho, lucha incesante, casi siempre dolorosa, hizo surgir pujante a la organización proletaria, mientras los poderes públicos, conminados por los hechos, habrían de derogar todas las Leyes extorsitivas.

El programa de Ottawa, de Seguridad Social, para las Américas, realizado en Septiembre de 1966, después de una detallada discusión, en su Comisión de Seguridad Social, la octava Conferencia Regional, adoptó por unanimidad, una resolución que señala las líneas directrices, que deben seguir el desarrollo, la reforma y el perfeccionamiento de la seguridad social, en los países de América, a fin de que sea un auténtico instrumento de política social, y, en particular, un instrumento de distribución equitativa de la renta nacional, que garantice un equilibrado desarrollo económico y social.

Ciertos puntos de la resolución aprobada en Ottawa, merecen la preferente atención de los responsables de la política social y económica, y particularmente, de los propios gobiernos y de los organismos directivos y de las Instituciones de Seguridad Social.

En primer lugar, razones de justicia social, y en especial, la necesidad de acelerar una distribución más equitativa del ingreso nacional, aconsejan dar mayor impulso a la efectividad del campo legal de aplicación, así como a la expansión de la Seguridad Social, tanto respecto

a las áreas o categorías de trabajadores, aun no protegidos, cuanto a contingencias no cubiertas todavía. Deberán acaso revisarse ciertas concepciones doctrinarias y buscarse con imaginación y valor, soluciones nuevas, para los problemas de orden administrativo y financiero.

En particular, ante los bajos ingresos promedio de los trabajadores rurales, asalariados y por cuenta propia, el financiamiento de su Seguridad Social, debe buscarse en la solidaridad nacional, acorde con una política verdaderamente social de distribución de ingresos.

En cuanto a las propias actividades de la Oficina Internacional del Trabajo, el programa de Ottawa de Seguridad Social, señala la necesidad de que la Oficina, intensifique sus actividades en el campo de la Seguridad Social, en los países de América a fin de cooperar con ellos, en su oportuna y efectiva aplicación. También destaca la búsqueda de la coordinación en las actividades de los Organismos internacionales o regionales, que se ocupan de la seguridad social, en las Américas, a fin de evitar dispersión de esfuerzos, duplicaciones o hasta enfoques, inspirados en conceptos diferentes.

La Organización Internacional del Trabajo, se creó en 1919, para impulsar la causa de la justicia social y contribuir así al establecimiento de una paz universal y duradera. La OIT, fue el primer Organismo especializado que se asoció con las Naciones Unidas en 1946. Es un Organismo intergubernamental, en donde los empleadores y los trabajadores, así como los Gobiernos, participan en su obra. Una de las primeras funciones de la Organización Internacional del Trabajo, fue y sigue siendo, adoptar normas; su conjunto constituye un Código Internacional, sobre la Ley y la práctica. Las normas internacionales del trabajo, son adoptadas por la conferencia en forma de convenios y de recomendaciones. La conferencia constituye una tribuna mundial, para la discusión de cuestiones sociales y laborales. Los Delegados, tienen independencia absoluta, para hablar y votar.

En Hispanoamérica, el Ecuador, con Méjico y Venezuela, son los pioneros de la influencia del Derecho Social y Laboral, como de la autonomía del Derecho del Trabajo, que les coloca entre los países más avanzados en la conquista de los ideales de los trabajadores.

"El Derecho Social, en su proceso formativo, ha verificado profundas innovaciones, tanto en el derecho público, como en el derecho pri-

vado. En el primero, en sus ramas del derecho constitucional, administrativo, político e internacional; y, en el segundo, en el derecho civil y comercial; para mencionar las principales ramas". (1)

"Se han producido en el derecho constitucional, innovaciones, al introducir en el estatuto político o carta fundamental del Estado, garantías relativas al derecho del trabajo".

"Y para referirnos a nuestro Derecho Constitucional, tenemos que decir que la magnífica Constitución Política del 6 de Marzo de 1945 –que una Dictadura insolente y necia, de un furioso maniático y enfermo, la destrozó en forma desleal y artera— contiene en su sección quinta, disposiciones relativas al derecho social, que dan la medida de la gran capacidad y médula democrática de la mayoría de los constituyentes que elaboró dicha Carta único documento que hasta el 30 de Marzo de 1946 —día de la traición y el cinismo velasquista —salvó en una pequeña parte, el prestigio de la revolución popular del 28 de Mayo de 1944, que tantas esperanzas despertara en los trabajadores".

"En el Derecho administrativo, se han producido innovaciones, especialmente con la creación de Organismos encargados de velar por el cumplimiento de las Leyes del Trabajo, como por ejemplo la Dirección y Subdirección del Trabajo, Dirección de Estadística y colocaciones, Inspecciones del Trabajo, Juzgados del Trabajo y otros Organismos más".

"En el Derecho Internacional, se han producido innovaciones por efecto de la acción del Derecho Social, con la introducción de principios del Derecho en el tratado de Versalles, la Organización Internacional del Trabajo, la Carta de las Naciones Unidas, y varios acuerdos y tratados, otorgados entre los diversos Estados".

"En el Derecho Penal, ha hecho su impacto el Derecho Social, así por ejemplo, la Huelga y la Asociación de Trabajadores que hoy son Derechos y que están consignados en nuestro Código del Trabajo, se las consideraba antes como delitos y se los castigaba como a tales".

Con respecto al beneplácito que tenemos los ecuatorianos porque nuestra Patria con Méjico y Venezuela sean considerados como pioneros en el respeto a las conquistas sociales, el tratadista peruano Luis

---

(1) Estudio realizado por el Dr. Jaime Miño V. para la Revista del Instituto de Derecho del Trabajo de la U. C. de 1966

Aparicio Valdez cuando analiza la situación de cada país americano y principalmente los del AREA ANDINA en cuanto a la Seguridad Social, dice". Diremos finalmente antes de analizar la situación de cada país, con relación a la Seguridad Social, que las diferencias en cuanto a la Seguridad Social, en los países de la Región, son grandes y profundas. En algunos casos las prestaciones son diferentes. Las contribuciones también varían y no sólo por que en determinado país, estas sean más elevadas que en otro, si no que, en el ECUADOR, por ejemplo, el Estado cubre directamente, con los fondos presupuestales, el 40% de las pensiones de los empleados privados y obreros, así como las de los empleados públicos, municipales, de Bancos y de Seguros".

Con respecto a lo tratado en el presente capítulo ,el tratadista peruano, hace hincapié que: "El estudio de los convenios Colectivos, pone de manifiesto como los trabajadores **organizados** obtienen ventajas que la legislación (del Perú) no los concede y como destacan las posibilidades de los trabajadores de ciertas industrias prósperas de mejorar y aún diversificar sus beneficios, mientras otro sector obtiene de ellos, sólo una mejora salarial, con una que otra ventaja adicional". "De una manera general —dice— los convenios que se suscriben, en Colombia, Ecuador y Venezuela, reúnen, en un solo contrato colectivo, el conjunto de beneficios que obtienen los trabajadores a través de la negociación colectiva. Este sistema también se aplica en muchas empresas o industrias de Chile y del Perú, coexistiendo en estos países, paralelamente, la práctica de suscribir pactos o convenios limitados a un acuerdo salarial y al establecimiento de otro u otros beneficios, pero sin relación en el aspecto formal con lo acordado en años pasados lo que continúa registrando en documento aparte y con vigencia indefinida".

Luis Aparicio Valdez, establece: "Dicho sea de paso, Perú y Chile son en la región las únicas excepciones que aún mantienen sistemas diferentes para los trabajadores manuales y los empleados en cuanto a algunos beneficios sociales y seguridad social. Los esfuerzos que se vienen realizando para unificarlos se estrellan contra dificultades que fueran creadas antes del advenimiento de los actuales gobiernos de ambos países. La tarea es compleja, porque en materia laboral, encuentran resistencia las unificaciones que signifiquen reducir ciertos beneficios ele-

vados aún cuando se mantengan o aumenten otros. Y claro está, una unificación pura y simplemente hacia arriba es inflacionaria".

En Venezuela, la Ley Laboral, correspondiente, con respecto a las Asociaciones de Trabajadores: "Se reconoce el derecho de asociación, a las personas de ambos sexos, mayores de 18 años, que trabajen en una misma Empresa, o que ejerzan un mismo Oficio o profesiones similares o conexas, sean de carácter intelectual o manual".

En Colombia, el Título del Deercho colectivo del Trabajo, establece en su artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, que "El Estado garantiza a los patronos, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente, el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o de federarse entre sí".

"Los sindicatos deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de éste título, y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno en cuanto concierne al órden público y en particular a los casos que aquí se establecen".

La misma Ley, editada por el Ministerio del Trabajo en 1959, establece como protección al derecho de asociación, que: "En los términos del Artículo 309 del Código Penal, queda prohibido a toda persona, atentar contra el derecho de asociación sindical".

Nuestro Código del Trabajo en la Edición Codificada por la Comisión Jurídica en 1971, dice: "Art. 409. Los trabajadores y empleadores sin ninguna distinción y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho de constituír las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos, con observancia de la Ley y de los Estatutos de las respectivas asociaciones.

Las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho de constituírse en federaciones, confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, así como afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores. Todo trabajador mayor de catorce años puede pertenecer a una asociación profesional o a un sindicato.

Las organizaciones de trabajadores no podrán ser suspendidas si no mediante procedimiento judicial, ante el Juez del Trabajo.

Cuando un empleador o empresa tuviere varias agencias o sucursales en diferentes provincias, los trabajadores en cada una de ellas, pueden constituír sindicato, asociación profesional o comité de empresa. Los requisitos de número y los demás que exija la ley se establecerán en relación con cada una de tales agencias o sucursales".

CHILE, La Patria de la Estrella Solitaria, merece en este aspecto de la Justicia Social, un recuerdo especial, aún a riesgo de que por unirnos a la protesta del mundo, para solidarizarnos con su dolor, se nos catalogue de marxistas, por parte del facismo inquisidor, encaramado en el Poder, que ha convertido sus estadios en "Circos Romanos" donde están siendo ahogados en su propia sangre, los intelectuales de la República mártir, por sólo el delito de querer ser dignos, libres y soberanos.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO PRIMERO

La Cuestión Social ante la Ley.—Los Sindicatos en los Conflictos Colectivos.—Estadística.—Convenios Internacionales.—La Huelga como Fuerza Mayor.—Requisitos de la Huelga.— Clases de Huelgas.—El lock-out o Paro de Patronos.—Limitaciones de la Huelga.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

LA CUESTION SOCIAL ANTE LA LEY

Haciendo Historia, cuando tratamos en el subtítulo el Derecho de Asociación, establecimos que en los países de América Latina y principalmente los del Area, cual más, tienen la protección del Estado, en las relaciones del capital y el trabajo, tomando en cuenta que el movimiento obrero, en estos mismos países tienen su impulso en los usos y las costumbres de cada uno de ellos; pero es evidente que no todos los países han seguido matemáticamente, las etapas, encontrando la diferencia principalmente, entre los más adelantados en la industrialización, dentro de todos los llamados peyorativamente subdesarrollados; y aún, entre los industrializados, hay diferencias entre aquellos de cultura tradicionalista y los de marcada tendencia legalista, desde luego, para la satisfección de la raza Iberoamericana, los unos han aprovechado de las experiencias de los otros que se adelantaron, aparente o ciertamente en la evolución de la legislación, beneficiándose así del precio que implica esa experiencia.

Cuando la Ley interpreta adecuadamente la realidad en los distintos modos de convivencia social, su cumplimiento, generalmente es normal, contando con lo delesnable de la misma naturaleza humana, pero cuando la realidad no concuerda con las disposiciones legales, las mismas quedan escritas aunque no se cumplen en su totalidad; y, aquel silogismo tienen como prueba la dictación de las "Leyes de Indias", que fueron inútilmente promugadas por los Reyes de España, dizqué para moderar los abusos de los colonizadores, y que más bien sirvieron para someter a los pueblos indios, a la más atroz explotación y servidumbre.

La influencia de la Legislación en la convivencia de las dos fuerzas de la producción, capital y trabajo, trata de frenar abusos y extorsiones

de los primeros, sobre los que cuentan como único capital, con el esfuerzo diario de sus brazos, de sus personas y de sus mentes; por eso es que, generalmente el legislador bien intensionado y con ánimo de conseguir que la Ley se convierta en instrumento previsor y reparador de injusticias, no ha perdido de vista, el hecho de que para que la misma Ley sea efectiva, ha de entender y se ha de adaptar al medio económico y cultural del pueblo en el que se dará su aplicación; esto es, la Ley, ha de encausarse en las realidades humanas, económicas y el grado de cultura del pueblo que recibe la aplicación de la Ley, consentirá no como sometimiento a los desniveles establecidos, sino como amparo a los mismos derechos conculcados. Cuando la Ley es producto de la demagogia, es inadmisible por parte del pueblo; y más bien, crea en las mayorías, la insubordinación y el descontento.

En el Ecuador, cuando en 1916, por parte del Gobierno se hablaba de los conflictos entre los factores de la producción, se comienza adoptando una posición intervencionista en la regulación de las condiciones del trabajo, regulación que debe dictar el Congreso Nacional principalmente para la jornada de labor entre nuestros trabajadores. El Congreso que ha de dictar esa reglamentación, deberá considerar el evitar abusos en el trabajo y que su reglamento esté a tono con la cultura de nuestros trabajadores; y, la situación similar del resto de los países de América Latina. Se crea la institución del deshaucio y se da competencia para conocer y resolver las diferencias provenientes de las conquistas sociales reglamentadas y reconocidas.

Posteriormente y como una conmoción espiritual comienza el despertar de la Organización sindical, en Guayaquil primero, luego con sentido clasista entra a la capital de la República y provincias serranas. donde existen fábricas textiles principalmente. El sindicalismo como doctrina, invade el sentimiento político religioso, que ingresa al país, por medio de los intelectuales, que llegan estudiando las nuevas corrientes de justicia social, que ya agitan al mundo. No existiendo en aquel entonces, el concepto marxista en nuestros dirigentes políticos, por miedo al dominio religioso, miedo que desde luego, permanece estático en el Ecuador, se convierte en abanderado de las nuevas ideas revolucionarias, que ahora se llenan simplemente

de justicia social y garantías al trabajador, pero que en aquel entonces, asomaron como ideas socialistas.

Es así como se promulga la Ley sobre Accidentes del Trabajo y enfermedades profesionales, que como las de condiciones de trabajo y desahucio, han de ser supervisadas, tramitadas y juzgadas por las Autoridades de Policía. Así es como cuando se cubre un cuarto del presente siglo, nos encontramos por razones políticas y doctrinarias, con que las circunstancias objetivas del país, estaban predispuestas a recibir una moderna legislación en materia social, ya que el movimiento obrero nacional, que es un reflejo de los países latinos y vecinos en el Area, principalmente, se vigorizaba cada vez más y las Leyes laborales, dictadas hasta ese entonces, resultaban carentes de operación, porque no existían servicios administrativos de supervigilancia, de control y de reglamentación, por lo que no se aplicaban debidamente.

Con la creación del Ministerio de Previsión Social en 1925 y una Inspección General del Trabajo al siguiente año, casi pasan dos décadas sin organizar adecuadamente las reglamentaciones del trabajo, mejorando al mismo tiempo sus condiciones, con una constante vigilancia en todas las ramas de la industria.

En 1936, es promulgada la Ley Organica del Trabajo, justamente para regular las relaciones del Trabajo; y la Subdirección del Trabajo en Guayaquil que estan ahora bajo la dependencia del Ministerio de Previsión Social y ya no del Ministerio de Gobierno y Policía pero de todas maneras como anotan todos los tratadistas del Derecho Laboral, el hecho que las autoridades y funcionarios que debían regular y reglamentar las relaciones del trabajo al ser nombrados por el Ejecutivo, no constituían garantía de ninguna especie para el pueblo y principalmente para el obrero ecuatoriano, por que como sucede hasta ahora autoridades y Jueces se deben y dependen del que más dinero tiene para hacerse justicia.

En 1938 se promulga el Código del Trabajo, que aunque fue dictado sobre el estudio realizado por una Comisión de Juristas de la más alta calidad, trae juntas las disposiciones sustantivas y adjetivas; Así por ejemplo en el Capítulo 1ro., establece las normas fundamentales para los organismos y autoridades reguladoras de las relaciones del trabajo; y, en su Título VI habla de la organización, Competencia y Procedi-

miento. Las secciones que crea el Código de Trabajo, en varios casos solo quedaron dictados como el de Higiene Industrial. por ejemplo, que no funciona hasta la presente fecha a pesar de la gran importancia que tiene para la clase laboral; y con respecto a las normas de procedimiento y competencia, las que se han dictado, son inoperantes.

"Si el criterio paternalista se justificó con razones validas en el año de 1938, en que se dictó el Código del Trabajo", dice Gerardo Gallegos Silva— "cuando el panorama de las relaciones obrero patronales era de un desamparo legal, onimozo para la clase trabajadora, a merced de lo que creyese justo o injusto el dueño de haciendas o el jefe de una fábrica, a la vuelta de un tercio de siglo ese panorama es distinto. Lo ha cambiado una correlación de fuerzas que devienen a lo largo del continente latinoamericano, según lo expuse en los primeros párrafos de este estudio. Si el panorama es otro; si ha evolucionado hacia un plano superior, nuestra legislación laboral requiere también de un reajuste en sus disposiciones excesivamente paternalistas. Debe ponerse de acuerdo con los nuevos tiempos en los que prevalece, no exactamente la pugna del trabajo contra el capital; del explotado enfrentado con el explotador, sino más bien la conjunción comprensiva y solidaria de las dos grandes fuerzas que intervienen en la producción económica de cuyo éxito, depende la grandeza de los pueblos".

LOS SINDICATOS EN LOS CONFLICTOS COLECTIVOS

Hemos establecido, como el paso a la manufactura, significó un desarrollo de la producción capitalista y de la explotación asalariada. La manufactura, fue la gran producción capitalista, basada en la técnica manual y en la división del trabajo, entre los obreros asalariados. Esto elevó considerablemente, la productividad del trabajo.

En la manufactura centralizada, el trabajador perdió los restos de independencia, de los que, como artesano. gozaba trabajando en su propio taller o en el hogar. Mientras los obreros de la gran manufactura, se transformaban en esclavos asalariados del capitalista, pero no

habiéndose liberado aún de los prejuicios peculiares de los campesinos y de los artesanos en general, sólo en forma vaga, se daban cuenta como "clase" de sus propios intereses y necesidades; y, el hecho de hallarse los obreros, trabajando juntos en una misma Empresa grande, los unía, creando con ello, el espíritu de fraternización y de lucha.

Desde entonces, se abre un período trágico, para los obreros asalariados del mundo y especialmente de las Américas. Las tentativas de agrupamiento, toman la forma de sociedades mutuales. El nacimiento de la gran industria moderna, con sus concentraciones de material, de mano de obra y de capitales, aceleró el deseo de los obreros, hacia formas de uniones evolucionadas; así surge el regimen capitalista, por lo mismo, existe un parentezco, con las asociaciones de los trabajadores que con el devenir de los tiempos, alcanzan el carácter reinvindicativo, que es bandera de lucha de los sindicatos. El Sindicato, se va agrandando, y su papel, adquiriendo la importancia que ha llegado a tener mientras va disminuyendo la personalidad del obrero, dentro del engranaje de la producción capitalista y en la misma medida, en que aquel adquiere conciencia de clase.

En el presente trabajo, se ha dicho también que el origen de la lucha de clases es la acumulación del capital que desde siempre fue llevada a cabo en estos países Indoamericanos, por las clases gobernantes, mediante el despojo de las tierras de los indios por los colonizadores; el comercio de esclavos negros; la entrega de las tierras por "mercedes" del Rey, a sus capitanes colonizadores y criollos alzados a Autoridades de estas Colonias; la expropiación de las tierras a sus verdaderos dueños, la explotación de los artesanos, etc. etc., esas, eran las fuentes y orígenes que separaron a los productores de los medios de producción, tanto en el campo, como en las ciudades, creando un ejército de proletarios, completamente desposeídos.

Esa realidad del trabajador, como masa explotada en el mundo, que busca el camino de su liberación, hizo exclamar a Marx y Engels, la seguridad de la inevitable victoria del proletariado, al señalar que las propias contradicciones del régimen capitalista crea en los obreros, la fuerza que ha de destruir a aquel. Así en su histórico Manifiesto —expresan que— "El progreso de la industria cuyo motor involuntario, es la burguesía, reemplaza el aislamiento de los obreros (aislamiento

BIBLIOTECA

debido a la mutua competencia) por una combinación revolucionaria, inerte a la asociación de los obreros. El desarrollo de la industria moderna, por consiguiente, derriba bajo sus pies, los cimientos en que se apoya para producir y apropiarse de los productos, la burguesía, por consiguiente, son ante todo los cavadores de su propia tumba. La caída de la burguesía y la victoria del proletariado, son igualmente inevitables".

El progreso ético, también exige el sacrificio del interés particular, al interés de la colectividad. Del concepto egoísta, "cada uno para sí", que es una incitación perenne a la lucha por la explosión de los demás, se llega al concepto altruísta de sentimientos abnegados, que también expresan las formulas populares: "cada uno para todos" y "todos para cada uno". No hay duda de que cuando a este interés particular se lo entiende con conciencia superior, encuentra sus delicias con la ayuda mutua, cuyo beneficio viene a ser la vida social.

El sindicato, es esencialmente la fuerza de solidaridad, pues a esa vida egoísta individual, lo reemplaza con el grupo organizado. Pero el obrero integrante de una asociación o de un sindicato, sus compañeros de organización y de trabajo, no son de ocasión, ya que por la misma relación del trabajo diario, se convierten en hermanos y así se llaman los de una familia sindical; esto se justifica en los casos de una huelga de solidaridad.

La solidaridad, por su acción y su función, hace prevalecer al interés general, sobre el particular que debe sacrificarse en homenaje a aquel, porque suscitado un conflicto, el individualismo desaparece, para que en su beneficio impere el interés de la colectividad.

Todos los autores de estudios de sociología en general, están acordes en lo que respecta a la labor eficiente que en la producción desempeñan los sindicatos; así por ejemplo, M. Durkheim, dice: "El sindicato, se revela por poco que se lo considere en todo su desenvolvimiento, como una de las más fuertes instituciones pedagógicas que pueden existir". Enrique Leone, dice: 'El sindicalismo, no vive de la historia, pero hace la historia; esa es su filosofía. Su método es esencialmente práctico, no puede vivir sino actuando, obrando. La acción es su principio y su esencia".

En el mundo, no hay país civilizado, con excepción es que denigran a la misma humanidad, pero que la historia lo juzgará en su oportunidad, como el caso actual de Chile, donde hayan Leyes, que declaren ilícito el derecho de asociación, que declaren al margen de la Ley al sindicalismo, por tener inspiración Marxista; pues, de haber pueblos donde gobernantes y gobernados, marchen con un ideal común, hacia el bienestar, que prohibieran las organizaciones, que desconocieran el derecho a la huelga, estarían desconociendo la libertad de comercio, de industria y de trabajo. Nuestra legislación, al igual que la de otros países de Latinoamérica, garantiza la organización de asociaciones de trabajadores de toda índole, como ya establecimos en el título correspondiente; pero en este capítulo nos toca estudiar la protección que da la Ley, a los conflictos colectivos, cuando se han suscitado, o la prevención necesaria, para evitarlos. El Art. 436, del Código del Trabajo vigente, dice: "La Ley reconoce a los trabajadores el derecho de huelga, con sujeción a las prescripciones de este parágrafo. Huelga es la suspensión colectiva del trabajo, por los trabajadores coligados"; y, como Leyes conexas, nuestras constituciones, establecen que "se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, reglamentados en su ejercicio". "Los empleados públicos, podrán formar asociaciones para la defensa de sus legítimos intereses y recurrir a la huelga únicamente en los casos y términos en que la Ley, los autorice, sin que aquella produzca la paralización total de los servicios públicos; y para caso de prevención de que el conflicto se agigante, nuestro Código Sustantivo, establece en su Art. 438, cuando se suscitó el conflicto, entre el patrono y sus trabajadores y éstos presentaron su pliego de peticiones concretas. "Si la contestación fuere favorable a las peticiones de los trabajadores, se extenderá un acta firmada por las partes, ante la misma Autoridad y terminará el conflicto".

La Ley, fundamenta la importancia de la asociación organizada jurídicamente para el caso de llegar a utilizar de esta fuerza mayor que es la huelga.

El desarrollo de la industria, abre como se está demostrando nuevas perspectivas de lucha, y, al mismo tiempo, las armas patronales son más poderosas y requieren el esfuerzo común para resistirlas. Los múltiples problemas generales y particulares que afectan a los trabajadores,

como consecuencia de la explotación y de la crisis que vivimos actualmente, reclaman una acción conjunta de clase y un organismo unificador que encause sus luchas con eficacia, pues estas luchas parciales o totales de asociaciones, sindicatos u otras organizaciones clasistas, van despertando en los trabajadores, sus sentimientos y responsabilidades de clase, paralelas al acrecentamiento en las masas populares del sentimiento de unidad, ya que como se ha dicho en el título preliminar, los sindicatos en la lucha por obtener una vida mejor para los trabajadores, creen que es justo apoyar toda acción política, que facilite el triunfo de sus reinvindicaciones, que en el momento actual, resulta anarquismo, cuando se ha pedido que la lucha no debe ser solamente contra los efectos sino contra las causas, que engendra el régimen capitalista de explotación, pero la historia nos enseña que los mismos sindicatos como organismos de clase, han sentido la necesidad de mantener una estricta independencia política y orgánica, con respecto al Estado, pero queda establecido que aquella de destruir todo lo existente, fue endilgado por militantes anarquistas que impregnados de un fuerte odio de clase, se han mezclado con los trabajadores, siempre sinceros, con falta de cultura y educación.

Claro que esta lucha de clases, se agranda ante la indiferencia y la decidia de los gobiernos que por servir a los intereses oligárquicos, (no en todos los países del Area Andina), se vuelven sordos a las demandas de Leyes de Trabajo, más actualizadas y más acordes con la realidad social de este país y los de América Latina.

El objeto de un conflicto colectivo, se traduce en peticiones y las situaciones que éstos presentan, por ser múltiples, sería imposible definirlos, pero hemos de establecer la diferencia con los conflictos individuales, diciendo que el colectivo, es la forma de lucha de clases, entre patronos, como factor de la producción y los obreros, como el otro factor de la misma producción; y se confunden con los conflictos individuales, cuando se trata de reclamos que por ejemplo, son salarios, que siendo de varios trabajadores individuales, se hacen un conflicto plural, pero no colectivo. Al respecto, la Ley Laboral, establece. "Si el patrono diera un trabajo en común, a un grupo de trabajadores, conservará respecto de cada uno, sus derechos y deberes patronales"; y, conti-

núa, "si un trabajador, dejare de pertenecer al grupo, podrá ser sustituido con otro, previa aceptación del patrón".

Queda establecido, que la pluralidad en el contrato y en el conflicto, sigue existiendo, por más que falten uno o más de sus componentes, cuando se trata de diferencias económicas, entre un patrono y varios trabajadores de una misma empresa, mientras que lo colectivo, según nuestro derecho Laboral y la Ley que rige a estos en los Países del Area Andina, se destruye en sus contratos y en sus conflictos, en cuanto se desprende una siquiera de sus partes o de sus componentes. El mismo procedimiento, según nuestro Derecho Laboral, establece diferencias para la solución de los conflictos que se suscitan entre varios trabajadores no asociados, ni sindicalizados, con un mismo patrón y los que se presentan entre asociaciones de trabajadores o sindicatos, debidamente constituidos, que han celebrado contratos colectivos, con sus respectivos empresarios, como veremos cuando estudiemos el Derecho Procesal, en la solución de un conflicto colectivo. Así pues, hemos de concluir, que la convención colectiva del trabajo, es un fenómeno jurídico de naturaleza especial; no es contrato en cierto sentido, aunque participa de esa condición, en cuanto es un acuerdo de voluntades entre partes que tienen intereses distintos, para regular ciertos derechos patrimoniales; y, al mismo tiempo es Ley, en cuanto significa ordenamiento colectivo obligatorio, que en muchas de las legislaciones sudamericanas, presentan las características de un derecho público, pues existe la libertad individual de la renunciación en aquel contrato, por más que la mayoría de miembros, no lo hubiera hecho.

Hay tratadistas de Legislación Social, que en sus opiniones contradicen a la facultad legal de declararse en huelga, los trabajadores no asociados, ni sindicalizados; y al respecto, los que escriben afirmativamente a este derecho, se fundamentan en el hecho de que en casi todos los países, no se ha regulado, ni establecido reglamentos adecuados, cuando dicen que sería una injusticia el que no se les reconozca el derecho de huelga, a los asalariados, por estar agrupados en un número menor del que las mismas Leyes establecen para la formación jurídica de un Comité de Empresa, de una Asociación o de un Sindicato, por más que en cada pueblo de Latinoamérica se fija como filosofía el que estos trabajadores, cuando sus derechos han sido conculcados, pueden defenderse con las

medidas de hecho, que sería la huelga; por ejemplo, en Chile, en la "Revista del Trabajo", en 1939 y 40, el Consejo de Defensa Fiscal dijo: "que de acuerdo con lo manifestado por la Dirección General del Trabajo, pueden declararse legalmente en huelga, previa observación de los procedimientos de conciliación que consulta el Código del Trabajo, no sólo los servidores de empresas y establecimientos que registren más de diez obreros o empleados y a quienes la Ley, no les reconoce el derecho de asociación sindical, sino también aquellos que perteneciendo a empresas de minas salitreras, transporte, fábricas, talleres, etc., que registren más de 25 obreros o empleados, la Ley, les ha reconocido ese derecho, pero no hubieran hecho uso de él".

En el país, el artículo 421, del Código del Trabajo, cuando establece que "salvo los casos del Art. 151, el patrono, no podrá deshauciar ni despedir a ninguno de sus trabajadores, desde el momento en que éstos notifiquen al respectivo Inspector del Trabajo, que se han reunido en asamblea general, para constituir un sindicato o comité de empresa, o cualquiera otra asociación de trabajadores, hasta que se integre la primera directiva", quiere salvaguardar los intereses de un pequeño grupo de trabajadores que por no estar constituídos jurídicamente, deban sufrir las consecuencias de los abusos patronales; e, inclusive el legislador para reforzar la disposición legal anteriormente transcrita, en sus Arts. 434 y 435, del Código del Trabajo ,entre las causales para la disolución de un comité de empresa, conformado en muchos casos, en el momento de iniciado el conflicto con el patrón, fija que no sería para la disolución de dicho comité de empresa, el que sus miembros queden reducidos a menos del 50% del total de trabajadores de la empresa, sea cual fuere la causa de la reducción, salvo que su número llegue a ser inferior al 25% del total; y, los actos o contratos del patrono, que fraccionen la empresa o negocio, no acarrearán la desaparición del comité, aunque a consecuencia del acto o contrato, los trabajadores tengan que dividirse en grupos, cuyo número sea inferior a 15; y, continúa el Art. de la Ley. En cuanto a las relaciones de los trabajadores, individualmente considerados, con el patrono anterior y con el patrono que les correspondiere por la subdivisión de la empresa, se sujetarán a las reglas generales.

Existen legislaciones que para no afrontar valientemente el problema que estamos tratando de un conflicto suscitado entre trabajadores

no coaligados jurídicamente y su patrón o empresario, establecen que serán sometidos al arbitramento obligatorio.

En efecto, sería difícil creer que hay criterios que aceptan el derecho de los patronos no sindicalizados, no coaligados a declararse en huelga, mientras creen que los trabajadores, no pueden hacerlo cuando se encuentran en iguales circunstancias al caso del lock-out o paro de patronos, que son derechos recíprocos y toda vez que también si el legislador, al consagrar el derecho de huelga, lo hizo en todas sus manifestaciones y para todos los trabajadores, estén o no, constituidos jurídicamente ,porque las necesidades de un trabajador, no nacen de la constitución jurídica, sino que se amparan en ella, así pues no quisiéramos pensar que en la conciencia de los que redactaron las Leyes laborales y sociales de Latinoamérica, hubo la idea de diferenciar o hacer discrímenes, por más que en el Ecuador, para dictar y promulgar el Código del Trabajo, se lo hizo apresuradamente y por la buena fe del Gobierno de aquel entonces y los Asesores Jurídicos, que tuvieron un plazo perentorio para formular el proyecto, ya que si los trabajadores en el Ecuador, no pudieran acogerse a los casos establecidos en los Artículos que reproducimos más adelante, quedarían sujetos a lo que establece el mismo Código de Trabajo, que sin referirse en ninguna parte a los contratos de trabajo, en los que intervienen equipos o grupos que también tengan el derecho a la huelga, cuando dice: "Si un equipo de trabajadores y su jefe, tuvieran divergencias con el patrono, el Juez del Trabajo, resolverá lo conveniente". Mientras que al referirse al paro de patronos, en caso de huelga, dice: "Paro es la suspensión del trabajo, acordado por un patrón o patronos coaligados". En las reformas hechas al Código del Trabajo, no han variado en sus fundamentos estos preceptos legales, por lo que existe en este aspecto vacíos enormes que llenar, que deberían afrontar las Comisiones de Legislación, con mayor valentía y deseo sincero de servicio a la clase trabajadora.

Los tratadistas, pesimistas de las cuestiones sociales y en servicio constante a la reacción dominante en estos pueblos Indoamericanos, para sostener la no conveniencia de que los trabajadores que no son sindicalizados, no pueden declararse en huelga, establecen razonamientos demasiado pobres de concepción, al decir que estos trabajadores no

podrían declararse en huelga, porque no tendrían a qué solemnidades o formalidades sujetarse, si lo hicieran, cuando es tan conocido en nuestros pueblos la promiscuidad de los empleados, que ocupan cargos técnicos; estos eternos presupuestíburos, se encargarían de dar las reglas especiales para el caso de declararse en huelga los trabajadores no sindicalizados, en el número que sean por que gozan de iguales derechos, todos los que necesiten hacer el uso cuando sus libertades han sido conculcadas.

Haciendo el equilibrio de fuerzas combativas y pensando sacar de las mismas, ventajas para la sociedad, es que la Ley consideró las Organizaciones patronales, que representen los intereses del capital, pero por razones de la fuerza que en la industria desarrollan los sindicatos de trabajadores, los patronales, no han surgido sino en forma reducida, por eso es que en las épocas modernas, se buscan fórmulas que lleguen a una organización corporativa, para la regulación de la vida social; y se basan en la experiencia de lo sucedido en Europa después de la guerra del 18, donde se incrementaron las asociaciones patronales, principalmente en Alemania, debido a que las asociaciones de trabajadores, se multiplicaban en forma asombrosa.

Lo estudiado, nos demuestra que la emancipación de la clase trabajadora, completa y total, será imposible mientras exista la propiedad sobre los medios de producción, o en otras palabras, sólo implantando la propiedad social de los medios de producción, se alcanzará esa ansiada emancipación, por eso dice, Rubens Iscaro cuando habla del Desarrollo del Movimiento Sindical Argentino, "todas estas contradicciones, inherentes a la producción capitalista provocan las luchas entre capitalistas y obreros. En el proceso de estas luchas, se va formando la conciencia clasista de los obreros, surgen los partidos y se organizan las asociaciones obreras Internacionales y el proletariado, se transforman así en SEPULTURERO DE LA SOCIEDAD BURGUESA. El desarrollo económico de la sociedad burguesa, la conduce inevitablemente a su destrucción. La revolución proletaria, será el comienzo de un nuevo sistema basado en la propiedad social, sobre los medios de producción".

Esta teoría Marxista, comenzó a desplazar a los sindicatos obreros, a las teorías utópicas y con el dominio de la misma, los trabajadores

estuvieron en condiciones de luchas, contra las teorías, pequeño-burguesas y anarquistas, que trabajan en la acción independiente de la clase obrera, tanto en su partido de clase, como en los sindicatos".

LAS ESTADISTICAS

Teniendo como tiene la presente obra, el interés de que en los países latinoamericanos y principalmente, los del Area Andina consigan en su Integración, una coordinación en cuanto al procedimiento de la solución de las necesidades de sus trabajadores en las Asociaciones y Sindicatos, Federaciones y Confederaciones de acuerdo con los convenios internacionales y en cuanto a la solución de los conflictos colectivos, que se suscitan cuando los derechos de sus organismos legítimamente constituídos, sean conculcados por la parte patronal, es que no podemos extendernos en el estudio de la historia del Desarrollo Sindical en América Latina; y, para terminar el presente capítulo, estableceremos los datos estadísticos con respecto a los sindicatos, asociaciones y Comités de empresa, así como las Confederaciones y Federaciones, legalmente constituídos en el Ecuador, hasta Abril de 1973, traducidos fielmente de los datos proporcionados, por el Ministerio del Trabajo, con el objeto de justificar lo dicho anteriormente, esto es, que pese a los abatares de la política y los regímenes reaccionarios y retardatarios, que de cuando en cuando, gobiernan a la Patria, las conquistas sociales del Ecuador, van acordes con su progreso industrial; y las Leyes que se dictan, nos han colocado a la vanguardia de otros de América del Sur, lo que anotamos, es para más adelante, establecer conclusiones sobre el beneficio que puede obtenerse de la Integración Andina.

Nihil Prudentior est Sapientia

ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES LEGALMENTE CONSTITUIDAS EN EL ECUADOR

PROVINCIA DEL CARCHI

Número de Sindicatos	50
Número de Asociaciones	32

PROVINCIA DE PICHINCHA

Número de Sindicatos	324
Número de Asociaciones	275
Número de Comités de Empresa .	160

PROVINCIA DE TUNGURAHUA

NUMERO DE SINDICATOS	
Número de Asociaciones	59
Número de Comités de Empresa .	17

PROVINCIA DE BOLIVAR

Número de Sindicatos	12
Número de Asociaciones	23

PROVINCIA DEL AZUAY

Número de Sindicatos	93
Número de Asociaciones	68
Número de Comités de Empresa .	15

PROVINCIA DE EL ORO

Número de Sindicatos	67
Número de Asociaciones	50
Número de Comités de Empresa .	12

PROVICIA DE LOS RIOS

Número de Sindicatos	82
Número de Asociaciones	42
Número de Comités de Empresa .	29

PROVINCIA DE ESMERALDAS

Número de Sindicatos	51
Número de Asociaciones	34
Número de Comités de Empresa .	15

PROVINCIA DE IMBABURA

Número de Sindicatos	61
Número de Asociaciones	33
Número de Comités de Empresa	4

PROVINCIA DE COTOPAXI

Número de Sindicatos	45
Número de Asociaciones	31
Número de Comités de Empresa	3

PROVINCIA DEL CHIMBORAZO

Número de Sindicatos	84
Número de Asociaciones	160
Número de Comités de Empresa .	12

PROVINCIA DEL CAÑAR

Número de Sindicatos	21
Número de Asociaciones	13
Número de Comités de Empresa .	3

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FUNDADA EN 1826
QUITO
Omnium Potentiorest Sapientia

PROVINCIA DE LOJA

Número de Sindicatos	52
Número de Asociaciones	55
Número de Comités de Empresa .	1

PROVINCIA DE MANABI

Número de Sindicatos	101
Número de Asociaciones	81
Número de Comités de Empresa .	12

PPROVINCIA DEL GUAYAS

Número de Sindicatos	513
Número de Asociaciones	234
Número de Comités de Empresa .	266

PROVINCIAS DE ORIENTE

Número de Sindicatos	19
Número de Asociaciones	20
Número de Comités de Empresa .	1

TOTAL DE SINDICATOS	1.634
TOTAL DE ASOCIACIONES	1.207
TOTAL DE COMITES DE EMPRESA.....	575

CONFEDERACIONES Y FEDERACIONES LEGALMENTE CONSTITUIDAS EN EL ECUADOR

	FEDERACIONES	CONFEDERACIONES
CARCHI	4	—
IMBABURA	8	—
PICHINCHA	63	10
COTOPAXI	2	—
TUNGURAHUA	7	1
CHIMBORAZO	8	1
BOLIVAR	2	1
CAÑAR	2	1
AZUAY	9	1
LOJA	5	1
EL ORO	6	1
GUAYAS	45	4
LOS RIOS	4	—
MANABI	5	2
ESMERALDAS	3	1
EL ORIENTE	4	—
TOTAL	177	24

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST
FUNDADA EN 1622
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Scientiam Potentior est Sapientia

Para conseguir el progreso efectivo de un país, e incrementarlo, y efectivizarlo, es fundamental que existan los servicios estadísticos del Estado, pues así se obtiene la información completa y científicamente elaborada, que permita una solución a la realidad nacional en todas sus manifestaciones y aspectos.

Los Gobiernos deben afrontar de modo integral este problema de estructurar adecuadamente la estadística del país, para demostrar las soluciones adecuadas que signifiquen su progreso, no con vanas declaraciones de principios, sino con hechos, con datos numéricos precisos, que estén frente a los medios de acción adecuados, con base económica suficiente y segura, en medio de condiciones apropiadas, para un más ágil desenvolvimiento en todos los campos del vivir.

En nuestro país, como en los del Area Andina, siempre hubieron Gobiernos que desearon afrontar el problema de organizar la estadística nacional, como único órgano directivo y centralizador, para trabajos censales por ejemplo, pero por razones de una inmadurez política y republicana, así como también por la falta de sinceridad en la dictación de dichas Leyes, es que no se ha conseguido la efectividad de sus resultados beneficiosos.

De la naturaleza de los informes estadísticos actualmente obtenidos, se desprende la necesidad imperiosa de realizar una campaña orientada al conocimiento estadístico, con proyecciones al futuro; para eso por ejemplo, en el Ecuador, existen una serie de organismos que cuestan al Erario Nacional en su mantención, enormes sumas de dinero y que fueron creados para utilizar y acrecentar las informaciones de cada año, de cada período, como organismos que integran el sistema de estadísticas vitales. La vida económica, social, política y cultural del país, necesita una base real, para planear su desarrollo y las cifras estadísticas comparativas de los años anteriores, son sin duda alguna, la clave para definir el potencial humano disponible, porque nos darán una pauta, para satisfacer las necesidades de higiene, alimentación, vestuario o fuentes de trabajo, en la Patria y en los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

La estadística, se convertirá en el inventario nacional e internacional que nos enseña a descubrir, cómo está distribuida la producción entre las diferentes regiones de cada país o entre los diferentes países de

la Región; a definir los montos de producción agrícolas, ganaderas o industriales, para ver si alcanzan a satisfacer las necesidades de las poblaciones, que con su aumento periódico, necesitan de sistemas preventivos que controlen una holgura; controlando si hay posibilidades de exportación, si es necesaria la importación: y, en concreto, si la Integración Andina, beneficia o perjudica a la realidad económica ecuatoriana o de los otros pueblos del Area; si los excedentes pueden ser aprovechados en el desarrollo interno o exportarlos; la estadística bien llevada y bien dirigida, nos deben revelar el grado de aprovechamiento del esfuerzo humano, ha de establecer el verdadero nivel de tecnificación del trabajo, enseñándonos el promedio de rendimiento que tienen los hombres de nuestros pueblos, de acuerdo con las zonas o regiones en que viven y desarrollan sus actividades.

Los Gobiernos nacionales, seccionales, municipales o provinciales y la serie de entidades e instituciones de carácter técnico y autónomo que en cada país se crean, necesitan estos datos estadísticos, para formar y llegar al desarrollo socio-económico en Latinoamérica, y deberían tenerlo, para por lo menos justificar el por qué de sus empleos que desde luego, el pueblo con la experiencia que tiene, sabe que han sido nombrados con el único objeto de dar ocupación a los allegados políticos o familiares.

CONVENIOS INTERNACIONALES

Se ha demostrado, como de los convenios colectivos obtienen los trabajadores organizados, ventajas que la Legislación no les proporciona estos beneficios adicionales, ni por lo menos una mejora a sus salarios. Se ha manifestado también que estos convenios colectivos que se suscriben en Venezuela, Colombia y el Ecuador reúnen en el mismo contrato, el conjunto de sus beneficios que luego obtienen debido a la negociación y se menciona a los tres países, porque en ellos la ingerencia de los Ministros del Trabajo en las mismas negociaciones, es menor que la que tienen en los otros países del Pacto Andino, en donde la Autoridad casi siempre dicta la resolución administrativa, que es obli-

gatoria para las partes contratantes; y las formas y efectos de los convenios, son diferentes entre unos y otros del Area, hasta en el tiempo de su duración; mientras que en el Ecuador, se suscribe un convenio colectivo con duración hasta de tres años, en Chile se estableció la duración de los mismos en un año solamente.

Mencionamos anteriormente, al referirnos a Chile, su tragedia; y al respecto, la Prensa internacional informa al mundo civilizado, que en el siglo en que vivimos y mientras el pueblo trabajador de esa república estaba catalogada como de una cultura y educación clasista, superior en América Latina, todas sus conquistas sociales han sido borradas con Decretos dictatoriales, que prohiben las asociaciones de trabajadores y suprimen las huelgas que los mismos tenían para defensa de sus derechos, cuando hubieran sido conculcadas por los patronos, oligarcas, que desde todo punto de vista dirigen a quienes gobiernan; por eso es que se cree que la Integración Andina, deberá antes que todo, y sobre todo, buscar el que a los trabajadores de la patria chilena, se los trate como a iguales ya que es posible que siendo los postulados de la Integración el que a los ciudadanos de los países del Area, se los haga partícipes por igual, en todos los beneficios que de la Organización se obtengan, es posible que en el futuro, todos los trabajadores de la Región que laboren en una misma clase de industrias o en una misma actividad y manifiesten su voluntad y deseo de hacer convenios plurales, con los empresarios que también se dediquen a la misma actividad industrial; tal caso es por ejemplo, si los trabajadores petroleros de nuestros países, desean suscribir convenios con las empresas exportadoras y exploradoras que tienen concesiones en todos los países del Area Andina, como se suscribió en años pasados, dentro del Mercado Común Europeo entre trabajadores y patronos de las Industrias Siderúrgicas.

El Comité Asesor Económico y social de la Junta del Acuerdo de Cartagena, en Marzo de 1971, envió a los países miembros del Pacto Andino una recomendación, para que por parte de sus Gobiernos se ratifiquen varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que los ha convertido en instrumentos jurídicos destinados a influenciar y hacer obligatorio su cumplimiento, ingresandolos en las Legislaciones de todo el mundo, que han ido edificando progresivamente

este verdadero Código Internacional del Trabajo. La recomendación del Comité Asesor, es para adoptar varios convenios de la OIT, pero para el estudio que hacemos, nos interesa los que se relacionan a la libertad sindical; a la negociación colectiva; a los trabajadores migrantes; la que se relaciona con la discriminación en materia de empleo y ocupación; la que dicta normas y objetivos básicos de la política social; y la que se refiere a la igualdad del trato entre nacionales y extranjeros, que en general tienen importancia en cada uno de nuestros países, desde el punto de vista de la Integración, ya que es base para conseguir en nuestras legislaciones, la armonización y aproximación de los derechos y obligaciones que tienen patronos, trabajadores y Gobiernos de los países del Area.

Si el convenio dispone que los trabajadores y los patronos tienen el derecho de formar la organizaciones clasistas que estimen conveniente para fomentar y defender sus intereses particulares y colectivos; que estas organizaciones no serán disueltas o suspenddias por orden de Autoridad alguna, sino por la propia voluntad de sus asociados, que inclusive tienen derecho de constituirse en Federaciones o Confederaciones, que después tendrían los mismos derechos de los Organismos sindicales. Estas Organizaciones primarias o múltiples, esto es, Sindicatos o Federaciones, están obligadas lo mismo que sus integrantes particularmente, a respetar las Leyes del País en el cual se han formado, pero sin menoscabar las garantías que les da el convenio, ni dictar disposiciones que limiten la aplicación del mismo, cuando ya ha sido ratificado por el respectivo país; en aquél dispone que deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando sean necesarios para garantizar el respeto al derecho de sindicación y la adecuada protección de los trabajadores, contra todo acto de discriminación, tendiente a menoscabar la libertad sindical, en relación con su empleo, especialmente con respecto al hecho de sujetar el empleo de un trabajador a la obligatoriedad de afiliarse a tal o cual sindicato, o dejar de ser miembro de su propia organización clasista, así como la protección para las Organizaciones sindicales y patronales, contra los actos de ingerencia de unos, en los otros, ya directamente o por medio de agentes especializados en tales ajetreos.

En el Ecuador, el convenio antes estudiado, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, que promulgado en 1949, fue recomendado para su ratificación, a los Gobiernos de Latinoamérica, con el número 98, se encuentra en nuestra Ley Laboral en su Art. 205, que dice: "Contrato o Pacto Colectivo, es el convenio celebrado entre uno o más patronos, o asociaciones patronales y una o más asociaciones de trabajadores, legalmente constituidas, con el objeto de establecer las condiciones o bases conforme a las cuales, han de celebrarse en lo sucesivo, entre el mismo patrono y los trabajadores representados, por la asociación contratante, los contratos individuales de trabajo, determinados en el pacto".

La Ley peruana en su Decreto Supremo Nº 006--71, en su parte primera, Art. 2, dice: "Convención colectiva, es todo acuerdo relativo a las relaciones laborales de empleadores y trabajadores, celebrado de una parte, entre una o varias organizaciones sindicales de trabajadores o los representantes de más de la mitad de los trabajadores de una empresa, si no hubiera sindicato; y, de la otra, un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones sindicales de empleadores".

Y hay países entre los del Area Andina, que con el mismo texto de la Ley, establecen que no han ratificado el convenio que hemos glosado y que dispone que la Legislación nacional en dichos países, deberá determinar el alcance de las garantías previstas, en lo que se refiere a su aplicación, mientras el mismo convenio, no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado; es así como el Art. 357 del Código sustantivo del Trabajo de Colombia, edición de 1959, (1), dice: "A los sindicatos de base, corresponde de preferencia, la representación de sus afiliados en todas las relaciones de trabajo; la presentación de pliegos de peticiones; la designación de comisiones disciplinarias o de reclamos; y la de negociadores de entre sus propios miembros; el nombramiento de conciliadores y de árbitros en su caso; y la celebración de contratos sindicales y de convenciones colectivas de trabajo, para cuyo concierto deben ser consultados los intereses de las respectivas

---

(1) Pese a mis gestiones hasta con la cancillería de la Embajada del vecino país en Quito, no ha sido posible consultar la edición actualizada de la Ley Laboral Colombiana.

actividades de los asociados, por lo mismo, dentro de una misma empresa, institución o establecimiento; no pueden coexistir dos o más sindicatos de trabajadores; y si por cualquier motivo llegaren a coexistir, subsistirá el que tenga mayor número de afiliados, el cual debe admitir el personal de los demás, sin hacerles más gravosas sus condiciones de admisión".

En el convenio sobre los trabajadores que inmigran o emigran a un país, o de un país hacia otro, en busca de trabajo que les facilite mejor bienestar para él y sus familias, se establece el compromiso de tratar a los inmigrantes, sin discriminación de nacionalidad, razas, religión o sexo, con respecto al trato que se dá a los nacionales en lo tocante al salario u otra clase de remuneraciones, la afiliación a las Organizaciones sindicales y el gozo de los beneficios que ofrecen para los extranjeros y nacionales los contratos colectivos de Seguridad Social. El mismo convenio obliga al país que lo ratifica, a que al trabajador migrante y a su familia, que fue autorizado a ingresar en otro país, no se le obligue a regresarlo al de origen porque hayan contraído enfermedad o hayan sufrido accidentes, que les dé un descanso obligatorio. El mismo convenio habla de la colocación y condiciones de trabajo para los obreros migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas, celebradas sobre control gubernamental; y sobre importación de los efectos personales, herramientas y equipos que trajeren o llevaren los trabajadores migrantes.

Este convenio por la significación que tiene para todos los trabajadores de los Países del Pacto Andino, debería ser el motivo principal de la existencia del comité Asesor económico y social de la Junta del Acuerdo de Cartagena; porque como se estableció en la reunión de Abogados del Pacto Andino, celebrada en Lima, en noviembre de 1972, no sólo que para los trabajadores que de un país por necesidades de encontrar mejor ambiente, socio-económico, pasen a otro de los del Area se les pone toda dificultad, sino que hay un discrimen con respecto a ellos, principalmente en las ciudades y campos fronterizos de los países signatarios del Pacto Andino, que hace que la vida de los trabajadores, se desarrolle en un ambiente infrahumano. Se estableció que debido al salario mínimo fijado entre el Ecuador y el Perú por ejemplo, sí un trabajador del Sur del Ecuador, debe por necesidad laborar en los

campos del norte peruano, percibe remuneración para él y su familia, que equivale a la décima parte de lo que un peruano percibe en los campos del Sur ecuatoriano, en caso contrario, debido también al valor de la moneda que existe en ambos países y a las condiciones de trabajo que se señalan respectivamente. Por eso, el pedido de aquel entonces, al Acuerdo de Cartagena, que tendrá que seguir siendo de actualidad en cada Congreso o Reunión Internacional en los Países del Pacto, para que la Integración se haga efectiva y real, también en el campo laboral, si es que el comercial ha llegado ha surtir los efectos necesarios y deseados por todos los Países miembros.

El convenio que referimos y al que no ratifican muchos de los países del Pacto Andino, establece la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, para que el trabajador tenga acceso no sólo al empleo, sino que las condiciones del mismo y los salarios, así como las categorías de los trabajadores, en sus actividades sea igual, para que los nacionales y los extranjeros gocen de iguales condiciones e iguales oportunidades; pero hay países del Pacto, que razonan su no ratificación estableciendo que todos los trabajadores que gozan de los mismos derechos y obligaciones, pueden dedicarse a la actividad que desean, siempre que no afecte a la seguridad del Estado o perjudique al bien colectivo; y, que dicho convenio será ratificado, cuando la situación económica del País lo permita.

La integración económica en efecto, se plantea como una manera de llevar a la culminación, la integración imperialista de los sistemas de producción ,en el marco de una situación económica, caracterizada por una capacidad potencial creciente de la oferta y una restricción sistemática de las posibilidades de consumo; situación relacionada con la difusión de una tecnología ahorrativa de mano de obra, en una estructura de producción monopolista, que ha conducido a la formación de una especie de islas, en medio de un mismo continente, caracterizadas por el aparente desarrollo industrial y urbano, en medio de grandes áreas rurales abandonadas.

Es evidente que se impone un nuevo esquema de división Internacional del Trabajo en los países Latinoamericanos y los de dominación imperialista y se impone también las relaciones entre sí; porque en el primer caso, las inferiores etapas del proceso de producción, son entre-

gadas a los pequeños países latinoamericanos, mientras las etapas más avanzadas y el control de la tecnología correspondiente, se hará por parte de los centros imperialistas; pero el avance de la industria latinoamericana, conseguirá con mayor fuerza su independencia, sin que se permitan establecer niveles o jerarquías entre los países de la Región, según las ramas de producción que se desarrollen, negando a los demás el acceso a dichos tipos de producción, porque así se convertiría como está pasando actualmente, en algunos países miembros, que se han convertido en simples mercados consumidores. Por esto es que, esas características del sistema, si no se racionalizan, no podrían propiciar la creación de centros asociados a las metrópolis imperialistas, que es lo que busca una verdadera Integración en lo Laboral, con respecto a la producción de nuestros pueblos.

La super-explotación del trabajo, en que se funda el imperialismo bajo cuyo signo, se pretende integrar a los países de la región, establece una alternativa entre la evolución de las fuerzas productivas y las mismas relaciones de su producción; por otra parte, la lucha mundial de los pueblos, a la que pretende integrarse América Latina, por medio de sus revoluciones, no depende de lo que quieran o hagan, sino de la buena fe que impriman gobernantes y gobernados, en la Integración interna de cada país, pero efectivizándolo y no acanallándolo, como sucede actualmente en Chile, donde el trabajador, porque a sus organizaciones clasistas se los ha hecho bajo un marco marxista, se ha resuelto darles como solución a sus deseos de Integración en todo sentido humano y socio-económico, la muerte, que es el sistema de represión usado por la integración imperialista; por eso dice, Ruy Mauro Marini, "Esta es la responsabilidad histórica de los pueblos latinoamericanos y frente a ella, no hay otra actitud posible que la práctica revolucionaria".

El convenio sobre política social, establece que deberá en los países que lo ratifiquen, tender al bienestar y al desarrollo de la población, para estimular las aspiraciones hacia el progreso social; y este progreso social, deberá ser encausado hacia un objetivo principal, que es mejorar el nivel de vida, mediante sistemas de protección, en favor de aquellos que cultivan la tierra, para conseguir su propiedad; y así evitar la aglomeración en las zonas urbanas de la gente del campo. El mismo convenio trata de la fijación de salarios mínimos en cada país y el desa-

rrollo progresivo del sistema de educación general y técnico, así como la formación profesional, fijando una edad mínima para el comienzo del empleo o del trabajo.

El Código del Trabajo de Chile, al respecto del convenio anterior, fijó que los menores de 14 años y mayores de 12, sólo podrán trabajar cuando hubieren cumplido con la obligación escolar, mientras que para los trabajadores menores de 18 años, se les concede dos horas libres en cada día, para que puedan cumplir con la obligación escolar.

Así se proponen los países, ir respetando lo dispuesto en el convenio, previa a su ratificación, que no lo han hecho, sino solamente el Ecuador, y fijan en el articulado de sus respectivas Leyes, principios que consagran el derecho del trabajador para conseguir su progreso social y mejorar el nivel de vida.

Art. 410 del Código del Trabajo Ecuatoriano. "Las asociaciones de trabajadores de toda clase, están bajo la protección del Estado, siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines: 1.— La capacitación profesional; 2.— La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama del trabajo; 3.—El apoyo mutuo, mediante la formación de Cooperativas o Cajas de ahorro; y, 4.—Los demás que entrañen el mejoramiento económico o social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase".

En 1949, el Presidente Constitucional del Ecuador, decretó:

C o n s i d e r a n d o:

Que es función fundamental del Estado, elevar no solamente el nivel biológico de los trabajadores ecuatorianos, sino también su educación y cultura;

Que desde hace algunos meses se encuentran funcionando cursos nocturnos para obreros en diversas ciudades del país de acuerdo con el reglamento promulgado en Registro Oficial de 15 de Marzo del año pasado;

Que es menester intensificar dichos cursos de tal manera que reciban educación e instrucción, el mayor número de trabajadores;

Que para el efecto precisa la formación de un organismo central que dicte las medidas técnicas y educativas adecuadas para la eficiencia y organización de tal enseñanza.

Decreta:

Art. 1º—Créase con sede en la capital de la República y como organismo asesor técnico del Ministerio de Previsión Social, una Junta que se denominará "Consejo Nacional de Cultura Obrera" y que estará formada por los siguientes miembros: Un representante del Ministerio de Previsión Social, el Director General del Trabajo, un representante de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, un representante de la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos y un representante de la Federación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC).

Art. 2º— El Consejo estará presidido por el representante del Ministerio de Previsión Social, pero en las sesiones a que concurra el Ministro, éste las presidirá y será considerado miembro integrante del mismo.

Art. 3º— Los dictámenes y resoluciones del Consejo tendrán valor consultivo y no obligatorio para el Gobierno.

Art. 4º— Son atribuciones y deberes del Consejo:

a) Supervigilar el correcto funcionamiento y organización de tales cursos de extensión cultural para trabajadores;
b) Realizar un plan técnico sobre el funcionamiento y organización de tales cursos y elevar los reglamentos, programas de estudios, horarios y más normas necesarias para su aplicación y eficacia;
c) Insinuar la formación de nuevos cursos de trabajadores, especialmente en las capitales de provincia;
d) Elaborar el presupuesto de gastos requeridos para el pago de honorarios del profesorado y los demás indispensables para la marcha de esos establecimientos;
e) Llevar la estadística de los alumnos de esos cursos con las clasificaciones y datos necesarios para el cabal conocimiento del problema cultural de los trabajadores;

f) Emitir su dictamen en cuantos asuntos someta a su consideración el Ministerio de Previsión Social, con referencia a la instrucción y educación de los trabajadores; y,

g) Organizar certámenes y concursos, y en general estimular el esfuerzo cultural de los trabajadores.

Art. 5º— Actuará de Secretario del Consejo ,el Secretario de la Dirección General del Trabajo.

Art. 6º— El Ministro de Previsión Social y Trabajo, recabará de los Rectores y Profesores de los colegios públicos y particulares, la cesión de locales para el funcionamiento de los cursos, la colaboración personal para dictarlos y el concurso técnico y económico que estuviere a sus alcances.

Art. 7º— Se declara vigente el reglamento a que se refiere el segundo considerando de este Decreto, en todo lo que no se opusiere.

Art. 8º— El Ministro de Previsión Social, destinará de su presupuesto, las cantidades necesarias, para el cumplimiento de este Decreto.

Queda facultado, para celebrar acuerdos o contratos, con las Municipalidades, y otras Entidades de Derecho Público o privado, en orden a realizar una labor coordinada y armónica, en pro de la enseñanza y cultura de los trabajadores.

Art. 9º— Cada uno de los Ministros del Consejo y su Secretario, percibirán $ 60,00 por cada sesión de las que asistan. No podrá haber más de una sesión remunerada por semana. El pago se aplicará a la partida que constará anualmente, en el presupuesto de egresos o a la de imprevistos departamentales, del Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Encárguese de la ejecución etc. etc.
Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 28 de Enero de 1949.

f).Galo Plaza Lasso.

Entendemos que la enseñanza, debe tener un objetivo común, y que llegue a establecer un grado de completa continuidad, en los medios elegidos, para la consecución de esos objetivos, porque sabemos

que los pueblos tienen sus características propias y fundamentales y las enseñanzas que no las contemplen, como que no contemplen los objetivos que el país persigue, no están bien orientadas.

El Decreto que copiamos, en un 50%, ha quedado sólo escrito, porque en la práctica, no se ha efectivizado, por razones conocidas.

LA HUELGA COMO FUERZA MAYOR

El término huelga, no aparece en ningún documento de la Edad Media, ni aún en la de los siglos XVI, XVII y XVIII, aunque el hecho fue conocido con el nombre de sediciones, conmociones populares, cabildeos, asambleas ilícitas, atropellos, prohibiciones, etc.

La historia nos cuenta de las insurrecciones obreras entre los griegos y romanos, las que se presentan con un carácter demasiado grave y ocurren en un medio social diferente del nuestro, para no ofrecer otro interés que el de la curiosidad. Pero en el período siguiente de la Edad Media, estallan luchas entre obreros que, por su causa, su curso y su conclusión, se asemejan a las que ocurrieron en el siglo XIX.

Ya en los siglos XVI y XVII, sobre todo en el XVIII. como consecuencia del auge que tienen las industrias, las luchas entre patronos y obreros se multiplican; en dichas huelgas, no falta ninguno de los resultados o refinamientos de las huelgas modernas; atentados a la libertad del trabajo, alocuciones regulares como en las insurrecciones de industriales, llevadas a cabo por las Trades unions, Jefes, intervenciones de la Autoridad, etc.

Alberto Tomas, en su "Historia Anecdótica del Trabajo" cuenta de tres famosas huelgas que se han suscitado en tres épocas distintas: La primera, que tuvo lugar en el año 74 A. C. cuando Espartaco sublevó a 40.000 esclavos que vivían en Roma, contra sus amos, siendo estos últimos vencidos por aquellos, después de una lucha cruenta; la segunda es la rebelión de los siervos de Normandía, acaecida a fines del siglo X, debida también a la excesiva crueldad, con que eran tratados por sus amos; la tercera es la célebre huelga de los tipógrafos de Lyon, ocurrida en el año 1539, en que los impresores tenían que trabajar 16 o 17 horas para ganarse un mísero jornal y teniendo que luchar con la

competencia de aquellos que se alistaban tan sólo por la comida. Interviene Senescal y les da la razón, pero el Rey que no tolera rebeliones, prohibe las coaliciones en lo sucesivo.

Sin lugar a dudas, las cifras estadísticas están comprobando que los pueblos que más número de huelgas llegan a tener en estos tiempos, son Inglaterrra, los Estados Unidos, y Francia; Bélgica también es atormentada pero se calma luego, porque la tempestad se desencadena en los países vecinos.

En aquellas épocas es cuando se inicia la teoría que prevalece quizás hasta nuestros días, de confundir la huelga con sus resultados; es decir, involucrar en un derecho puro de asociación, una cuestión de orden público.

El advenimiento y constitucionalidad de las Leyes sociales datan del siglo pasado, todas las cuales han nacido con el carácter de Leyes de emergencia, porque han sido elaboradas siempre, con la presión cada día más creciente de esas fuerzas organizadas de la clase trabajadora. En efecto aparecían dichas Leyes como brotes netamente nacionales y creadas para solución a los problemas del trabajo surgidos en cada pueblo; pero con el devenir de los tiempos, han ido siendo adoptados por los vecinos, ya que las inquietudes y ambiciones, también se iban trasluciendo a las clases obreras de los demás pueblos, hasta que hoy son leyes de todo el mundo, que sólo difieren en la forma, pero que en el fondo tienen similitud.

Sería aventurado establecer estadísticas de las promulgaciones de Leyes sociales en cada país, porque con sólo analizar ligeramente, se verá que todas tienen el mismo carácter de amparo y protección social, pueden ser éstas con los nombres de jornadas de trabajo, contratos colectivos, seguro social, accidentes de trabajo, trabajo de mujeres y niños, etc., y como prueba de que esas Leyes que surgieron en uno de los pueblos, hoy son Leyes universales, tenemos por ejemplo la jornada de trabajo que empezó sólo siendo efectiva para los obreros de Empresas del Estado, la de ocho horas diarias y que después pasó también a valer para los obreros industriales y luego para todos los obreros y de todas las ramas del trabajo.

Así mismo ha sido uniforme el afán de todos los países, por ir reuniendo los preceptos jurídicos en un solo cuerpo y estableciendo

sus analogías y diferencias con los otros cuerpos de Leyes, sean éstos penales o civiles, a los que una vez modificados les han dado el nombre de legislación social o Legislación obrera, Creemos que se debería citar como iniciadores de estas copilaciones a los Personeros de la Oficina Internacional del Trabajo, que ya por los años de 1925 y siguientes, han venido publicando en forma periódica, las principales Leyes sociales del mundo. Oficina ésta, que a más de esa enorme labor, también hacía las publicaciones de libros de carácter doctrinario social de los principales autores de aquellos tiempos, a quienes en los mismos países se los llamaba como teóricos utópicos. La Oficina Internacional del Trabajo, publicó en los años citados, su "Serie Legislativa" y además en el año 1927, hizo la publicación del libro "Legislación Social de América Latina", del profesor chileno Moisés Poblete Troncoso.

Debemos también anotar las Leyes de Indias, que son disposiciones coloniales que daba España para América, cuando nacíamos al mundo civilizado. Los archivos españoles, constituyen la base principal de esas Leyes de Indias y tuvo que florecer en la desigual realidad social, en que nos dejaron los mismos conquistadores. Este problema tan apremiante —el económico— se hizo más notorio, principalmente dada la condición psicológica o idiosincrática del habitante de estas colonias; entonces el derecho como norma jurídica, tenía que anticiparse para contrarrestar la marcha de la raza criolla, en nuestros pueblos latinoamericanos.

España, nos da esa mezcla de religión y de derecho, unidos en forma de política social, e indudablemente aquellos estadistas de la península que en el siglo XVI daban las normas de intervención estatal, en esta su América, bebieron en la fuente sabia de los preceptos romanos, estableciéndose así la razón sustancial, para que desde aquel entonces, ya se conozcan las formas de contratación de servicios. El contrato del trabajo como Institución, es la que origina posteriormente y como complementos, otros principios de derecho, que vienen en su defensa y que llegó hasta nosotros con el nombre de conflictos colectivos del trabajo.

Hecha a grandes rasgos la historia del Derecho de Huelga en el mundo civilizado, estudiaremos la misma conquista social en la Doctrina, partiendo del principio de que la Huelga, no es o no trae involucrada la suspensión del trabajo mismo, sino que da máxima preferencia a

conseguir así la UNIFICACION DE VOLUNTADES QUE PRECISA PARA LLEGAR A TAL FIN.

Sin embargo, hemos de señalar a la Huelga, frente a los hechos peculiares que se producen y que son: la suspensión del trabajo y la simultaneidad de dicha suspensión para conseguir el éxito deseado.

La Huelga debe tomar una limitación, un fin, un término, pues, cuando se ha producido y aunque dure dos años por ejemplo, se ha de saber que una vez arregladas las dificultades por las que se produjo, todo ha de volver a la normalidad; pues, si la huelga tuviera el carácter de permanente, se cortaría ese lazo contractual con todas las consecuencias jurídicas que son inevitables.

Toda la estructura de la huelga, está contraída por la simultaneidad en la suspensión del trabajo y presenta de plano, todo el panorama de la coalición; coalición y coligación que persigue la modalidad de la Huelga, es decir que da la determinación a posteriori de la licitud, o ilicitud del mismo movimiento clasista.

Casi toda la huelga, presenta como razones para su producción manifestaciones económicas, pues tienen como objetivo primordial, el mejoramiento material de las clases coligadas y en muy rara vez, son de manifestación política, para implantar ideologías de toda índole, pero muy pocas veces aparece la Huelga como un hecho espontáneo y súbito, pues la Ley establece el largo período de preparación, de estudio, de estallido y de duración. Cuando los trabajadores abandonan el taller o la fábrica o el lugar de su trabajo, sin la previa preparación, suceden hechos inesperados, que pueden ser por ejemplo, la inutilización de las máquinas o cualesquiera de los elementos de trabajo, producidos por los saboteadores, profesionales o pagados del patrón, en cada caso.

Creemos que la huelga ha de ser esencialmente pasiva, es decir no hacer de un movimiento clasista y de beneficio socio-económico un caso de revolución. Hacer la huelga para la conquista de los derechos conculcados pero sin propasarse, ya que en ese caso, el Estado no debe permanecer al margen de estos acontecimientos y ha de intervenir activa y eficazmente fuerte, si se propasan de los límites, conciliatorio y protector, si el movimiento huelguístico es legal y por razones justas.

Kefnen dice: "que el derecho a la huelga, es el único medio de que dispone el asalariado, para ejercer presión sobre el patrono; y este pos-

tulado moral, lo reconocen todas las legislaciones del mundo, claro está que en algunas se limita el derecho a la huelga para ciertas categorías de los trabajadores, tales como los obreros ferroviarios, obreros agrícolas, o las huelgas de los empleados o funcionarios públicos, teniendo en cuenta no razones de derecho, sino razones de Estado".

Con respecto a la temporalidad de la duración de una huelga se ha suscitado el problema, de si éste fenómeno de tipo social, rompe o suspende el contrato de trabajo, a lo que podemos decir que dada la modalidad de los contratos suscritos, en ellos se establecen entre otros puntos, la voluntad de los contratantes, tanto para crearlo, como para rescindirlo y no se ha manifestado lo contrario; exigen una vez solucionado el conflicto los obreros, que sean recibidos en el mismo trabajo, todos aquellos que dirigieron y patrocinaron la huelga, y así ha de ser respetado en el contrato por parte de los patronos; pero si uno o varios de aquellos huelguistas, en el tiempo que duró el conflicto se hubieran conseguido otro trabajo o cambiado de modalidad, el patrono tendrá la facultad luego de un plazo determinado, de nombrar otros en reemplazo, así es como se prueba una vez vencido el conflicto colectivo, que las partes se someten a lo estipulado por la Ley; mientras que si la Huelga fuera una ruptura del contrato de trabajo, estaría por demás realizar gestión de conciliación, posterior a la terminación de un conflicto, para el reingreso de los trabajadores que lo motivaron, felizmente la realidad en nuestros países Latinoamericanos, principalmente nos demuestra que las huelgas se terminan o volviendo al trabajo, con las mismas condiciones de antes del conflicto, o mejorándolas, lo que equivale a una ampliación del mismo contrato inicial.

Méjico al respecto, dice: "La huelga, sólo suspende el trabajo por todo el tiempo que ella dure, sin terminar ni extinguir las obligaciones que emanen del mismo", y en su Ley Federal del Trabajo establece: "Si la Junta de conciliación y arbitraje resuelve que una huelga es ilícita, declara terminados los contratos de trabajo. El patrón, quedará en libertad para celebrar nuevos contratos de trabajo, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles, en que incurren los huelguistas".

Para la opinión autorizada de Planiol, en la que se fundamentan gran número de tratadistas de esta materia. Huelga, no es sino la suspensión en la ejecución del contrato de trabajo. Según esta tesis y

como tenemos ya anotado, la intención de la parte que abandona el trabajo, no es la de romper el contrato. Planiol, —agrega— "obreros y patronos, continúan creyéndose ligados los unos a los otros. Suspenden el trabajo, pero no tienen la intención de separarse. Como se trata de un contrato, la intención de las partes debe respetarse".

Hay tratadistas como Daniel Antokoletz, que quieren encontrar las razones para que se respete también la opinión de que la huelga o el lock-out, rompen y no suspenden solamente el contrato de trabajo, y, dicen en efecto, que la importancia práctica de esta cuestión, surge generalmente en las legislaciones que exigen el pre-aviso antes de dar por terminado el contrato, so pena de pago de daños y perjuicios, como es el sistema adoptado por la legislación nuestra. Cita el caso de que en Francia, la Corte de Casación, declaró repetidas veces que toda huelga rompe el contrato de trabajo, por lo cual tanto patronos como obreros, están obligados a reclamar a la otra parte, sus daños y perjuicios, y lo que es más, el patrono si quiere, no puede recibir a los obreros huelguistas después del conflicto.

Con respetco al punto aquí tratado, surge otro problema, y es el de saber si la huelga es o no, caso de fuerza mayor, problema al que hay autores que tratan de dilucidarlo diciendo que no se puede considerar a la huelga, como caso de fuerza mayor, porque sería como diferenciar entre las obligaciones de dar o hacer, ya que surge el conflicto colectivo, debido a que no existió la voluntad entre las partes de solucionarlo y este es el caso de fuerza mayor, esto, es que la huelga se produce cuando no es posible una solución, con todas las consecuencias que vamos a analizar.

REQUISITOS Y LIMITACION DE LA HUELGA

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

De las condiciones mismas, en que se realiza el trabajo, nacen las causas determinantes de las huelgas; así por ejemplo son: por aumentos de salarios, por motivos de solidaridad y simpatía, por despidos injustos, por resistencia a Autoridades patronales que se las considera como dañinas a los intereses de los trabajadores.

Una vez que está justificado el derecho a la huelga, se supone su licitud, pues si toda huelga causa daños al trabajador, al patrono y a la sociedad, con la disminución de la producción misma y la situación de rencor que queda entre las clases participantes, dicha situación ha de justificarse en razones de justicia, por ejemplo, se ha de ver que el objeto perseguido, sea legítimo; que las ventajas que se van a conseguir, estén compensadas con los males que se van a producir; que se haya agotado todos los recursos para obtener dichas ventajas; y que se llenen los requisitos establecidos por las Leyes; entonces sólo así, llenando todos estos fundamentales principios, se puede hablar del derecho a la huelga; pues al no llenarse, se está cometiendo el abuso del derecho, porque se están atacando a los intereses de la sociedad.

Temporariamente las huelgas que paralizan totalmente el trabajo y otras que sólo perturban la producción de calidad o cantidad; las que abarcan a una empresa o a una sola asociación y las que se hacen con los componentes de todas las profesiones afines, o sean las Generales, Parciales, Regionales, Nacionales e Internacionales, huelgas de simpatía y solidaridad; por tiempo determinado o indeterminado; y por fin, huelgas Profesionales o huelgas Políticas, de estas dos últimas la licitud o ilicitud, está establecida en las legislaciones de cada país, y más aún, la licitud o ilicitud puede establecerse para cualquiera de las clases de hnelgas citadas, según estén o no encuadradas dentro del precepto jurídico de cada pueblo.

Nuestra Ley somete el derecho de huelga a reglamentación especial y así vemos como nuestros trabajadores no pueden declararla cuando a bien tengan, pues antes dice el Art. 437 "Suscitado un conflicto entre el patrono y sus trabajadores, éstos presentarán ante el Inspector del Trabajo y a falta de éste, ante el Subinspector, su pliego de peticiones concretas. La Autoridad que reciba el pliego, notificará dentro de veinte y cuatro horas al patrono o a sus representantes, concediéndoles tres días para contestar".

En lo referente a las condiciones de la huelga, con respecto a los trabajadores y su estabilidad, nuestra Ley dice: Art. 445 "En ningún caso el Tribunal admitirá como condición para el arreglo la remoción

de ninguno de los trabajadores reclamantes, salvo que el trabajador hubiere atentado contra la persona o bienes del patrono o sus representantes".

En el Perú, el DECRETO SUPREMO Nº 006-71-TR, con respecto a los Convenios y Negociaciones Colectivas para Relaciones Laborales, dice: DEL TRATO DIRECTO Art. 16.— Recibido el pliego de reclamos por el empleador o por la organización de empleadores, éstos señalarán fecha para la realización de las reuniones con la organización sindical correspondiente, las que se efectuarán en el centro del trabajo, debiendo comenzar dentro de los diez días de recibido el pliego, salvo acuerdo de partes, fijando otro lugar, día y hora.

Art. 17.— El empleador u organización de empleadores están obligados a concurrir a las reuniones de trato directo con la organización sindical. Si aquellos no concurriesen a la primera reunión, los trabajadores solicitarán una nueva reunión la que deberá realizarse dentro del tercer día de recibida dicha comunicación. De estos hechos la organización sindical de trabajadores informará a la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Art. 18.—Si a la segunda fecha concurriese alguna de las partes, la otra dará por roto el trato directo, con conocimiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo.

EL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO DE COLOMBIA, en su capítulo del arreglo directo dice: "Siempre que se presente un conflicto colectivo que pueda dar resultado la suspensión del trabajo, o que deba ser solucionado mediante el arbitramento obligatorio, el respectivo sindicato o los trabajadores, nombrarán una delegación de tres, de entre ellos para que presente al patrono, o a quien lo represente, el pliego de peticiones que formulan.

2.— Tales delegados deben ser colombianos, mayores de edad, trabajadores actuales de la empresa o establecimiento y que hayan estado al servicio de éste, por más de seis meses, o por todo el tiempo que hubiere funcionado el establecimiento cuando fuere menor de seis meses.

Art. 435.— Si se llegare a un acuerdo total o parcial sobre el pliego de peticiones, se firmará la respectiva convención colectiva o el pacto entre los trabajadores no sindicalizados y el patrono, y se enviará una

copia al Ministerio del Trabajo, por conducto del Inspector del Trabajo respectivo.

Art. 436.— Si no se llegare a un arreglo directo, en todo o en parte se hará constar así en el acta, y las diferencias serán sometidas al proceso de conciliación de que se trata enseguida.

CLASES DE HUELGAS

Hay clases de huelgas que deben estar y en efecto, están terminantemente prohibidas en todas las legislaciones, así tenemos aquella huelga llamada de los brazos caídos, a la que se le conoce más vulgarmente con el nombre de Sabotaje y la "Ca. Canny" que están consideradas como ilícitas y hasta se les da responsabilidad criminal, para poderles juzgar como tales.

Por el fin que ellas persiguen, las huelgas pueden ser: DEFENSIVAS.— Que son las más justas, ya que son aquellas en que los trabajadores se oponen con razonamientos sanos, a las pretensiones infundadas del patrono;

OFENSIVA.— En la cual el obrerismo hace primero la ofensa, con el fin exclusivo de obtener ventajas para ellos;

LA SOCIAL.— Que si bien es cierto, no trata de conseguir ventajas económicas, pero desde el campo de mejoramiento de la clase, es la que más hace y la que recién va imponiéndose y clasificándose como tal, al deslindarse los conceptos que antaño tenía, de que esta huelga social era la revolucionaria y política: La Huelga Social, persigue propiamente el mejoramiento material y espiritual de las instituciones sindicales;

LA HUELGA POLITICA.— Sería mejor aquella que de una u otra manera persigue el cambio en la organizción política existente;

LA HUELGA REVOLUCIONARIA.—Hay una ansia de renovación, todos los hombres del mundo sólo tienen sus miradas en la revolución que esperan ha de ser hecha por las organizaciones de trabajadores. En efecto estamos viviendo el período crítico de transformación de la sociedad, determinada por el régimen capitalista; existen síntomas muy claros por todas partes, de que la sociedad burguesa marcha acele-

radamente hacia su ocaso, siempre impulsada por la acción de los trabajadores organizados, que sólo luchan por conquistar al final, la socialización de los medios de producción. Estas ideas de renovación, han vivido en todos los tiempos y no podemos culpar sólo a nuestra raza, porque la Historia nos cuenta que en los pueblos europeos y asiáticos también, y antes que nosotros y con más eficacia, se hicieron las verdaderas revoluciones proletarias, que en muchos casos ha llegado a tomar el cariz de huelga revolucionaria política. Dice el Profesor Alfredo Palacios en su Obra, "El Nuevo Derecho": "He sostenido antes de ahora, que la América, será el resultado de la fusión de sus distintas culturas y tradiciones, englobando el espíritu aborigen; y que somos nosotros los iberoamericanos, los que nos hemos mezclado a la gente de la tierra y a los humildes autóctonos, depositarios al fin de la raíz y la esencia de la tierra, los que hemos adquirido los defectos y las cualidades de los que encarnan tradición realmente americana y hemos arraigado en este suelo y por lo mismo crecemos más lentamente, pero con más hondura y con más índole propia. Nuestro Continente está poblado por razas, civilizaciones antiquísimas como la Azteca, la Maya y la Incaica, que han influído en nuestra cultura, impidiéndole el simple procedimiento de trasplante. Los revolucionarios rusos, creyeron que "Marx" tenía tendencias socialistas latentes, que podían orientar los acontecimientos. A mi vez creo que el "Capulí" de los aztecas, ha sido un factor apreciable en la revolución mejicana, como será el "Ayllu" de los Incas, en las conmociones de contenido social que han de producirse en gran parte de nuestra América, donde los problemas económicos se resolverán por la nacionalización de las fuentes de producción, a la que vamos impulsados vigorosamente, por hondos ideales de carácter social".

LA HUELGA NACIONAL.— Que es la que sólo está hecha por los obreros de una industria, pero en todo el país;

LA HUELGA INTERNACIONAL. —Esta es más que todo por razones de simpatía y se extiende a otros países pasando las fronteras naturales;

LA HUELGA ADVERTENCIA.— Que como su nombre lo indica, es un aviso o una amenaza de los obreros a los patronos, para lanzarse a la huelga definitiva, en caso de no ser oídos;

LA HUELGA AL DETALLE.— Que consiste en ir abandonando la fábrica, todos los obreros, pero paulatinamente, poco a poco, con lo que van haciendo sufrir al patrono, considerables pérdidas que aumentan en contra de él, y poniéndole en este caso, en condiciones de aceptar las proposiciones de los trabajadores.

HUEGAS GENERALES Y PARCIALES.— La expresión de huelga general, es aquella que para las masas de los trabajadores, tiene la idea formidable de una totalidad y para los teóricos, es una fórmula más, para expresar sus doctrinas. Generalmente el término, sólo aparece como un mito social, del que se valen los revolucionarios para forjar un cuadro fantástico, que sea el elemento de primer orden en la preparación de la revolución; pero claro está que este mito, sirve también al sindicalismo para aumentar el vigor de su acción, es símbolo energético que mantiene en los obreros, la idea y la ilusión de un cambio radical que van a conseguir de sus patronos; y en muchos de los casos, al lanzarse los trabajadores, con esa idea y con ese coraje a la conquista de su mejor porvenir obtienen que el patrono o los patronos coaligados, cedan más pronto a los pedidos de aquellos.

Dice el Dr. Caldera Rodríguez al respecto: "La Huelga general es un estado de violencia, dirigido contra la colectividad entera, para imponer determinado orden de cosas. En su esencia constituye por tanto, una rebelión absoluta, arma la más preciada del sindicalismo revolucionario, ha suscitado la reacción de todos los sectores sociales y se ha venido a convertir en un mito, sin realización práctica. Bien hace la siguiente comparación el Profesor Diligent, cuando dice "Como la nube luminosa que guiaba a los hebreos, hacia la tierra prometida, el mito de la huelga general les guía a los obreros, a sus destinos futuros".

Y en efecto, vemos que esta idea de la huelga general, es piedra angular de la que toman los obreros, sistemas, el valor, y la expresión de huelga general expropiadora, queda más que plenamente justificada si consideramos que el espíritu de revuelta, en los propietarios, se manifiesta como un fenómeno de expropiación parcial del capital.

Las huelgas parciales preparan la huelga general en conquistas aisladas y pequeñas, que simulan una guerra de fuerzas y en efecto, tal parece si, "Las huelgas parciales, atacan al patrono palmo a palmo, taller a taller, es un cuerpo a cuerpo, por destacamentos en orden abierto:

La huelga general ataca al Estado; es el cuerpo a cuerpo final; la gran batalla en que la clase obrera y la burguesa oponen todas sus fuerzas, haciendo la concentración de todas sus tropas; deciden de su suerte; "es el combate, como dice Marx, a vida o muerte" "es la última prueba de la que saldrá del juicio de Dios", decía Hegel, pronunciando la caída común del capital y del Estado, o su victoria común sobre la clase obrera, mantenida bajo su yugo", dice Berth, en su libro "Nuevos aspectos del socialismo".

Cada huelga parcial, es un paso más que dan las asociaciones, entonces es imposible ver que los obreros, una vez conquistado ese progreso descansen, sino que más bien les servirá la victoria como escalones para subir a otros, haciendo servir ese beneficio material, como vigor para las próximas que serán también del proletariado.

La clase obrera engrandecida y sólidamente organizada, ha de hacer que la clase capitalista se sostenga también ardorosa en la lucha industrial, frente a esta burguesía necesitada de conquistas y rica, es decir que si se levanta un proletariado unido y valiente, la sociedad capitalista alcanzará también su perfección, beneficios éstos que redundarán en la colectividad humana. El remedio estaría en formarnos nuestra opinión y luego esclarecer las de los demás, y con el fin de que las justas reivindicaciones obreras, no choquen contra la intransigencia de los capitalistas productores o lo que es peor, contra esa pesada indiferencia, con lo que tal vez logremos economizar una revolución del mundo.

Hace tantos años, que con razón escribía Pascal, refiriéndose a la futilidad de los hombres. "Es preciso poner juntas la Justicia y la Fuerza, y para esto, hacer que lo que es justo, sea fuerte y lo que es fuerte, sea justo... No pudiendo hacer que lo que es justo fuese fuerte, se ha hecho que lo que es fuerte sea justo".

Entonces que estén unidos la justicia y la fuerza, para que las relaciones económicas resulten respetuosas de esta decadencia humana y satisfechas esas aspiraciones grandes de justicia que quedan en la historia, como acciones nobles de los tiempos presentes mientras van sirviendo de eslabones, en esta cadena de conquistas, adelantos y progresos sociales.

EL LOCK-OUT O PARO DE PATRONOS

Nuestra Ley llama paro de patronos a esta forma de huelga que nació precisamente como consecuencia del derecho establecido para los trabajadores; y, que es por decirlo así el derecho recíproco que tienen los patrones en defensa de sus intereses.

Seguramente el legislador lo llamó paro y no lock-out, como lo llama casi la totalidad de las legislaciones, porque es término castellano y los latinoamericanos de origen español hablamos castellano, entonces no es necesario que se vayan entremezclando en nuestra dicción con palabras de otro idioma, con lo que parecería que se admite términos ajenos, dada la pobreza misma del Idioma Castellano o tal vez también parece que es por el afán de creernos de otra raza y no la que somos, cuando estamos hablando en otro idioma.

Recordamos aún al catedrático de la Universidad que nos daba la asignatura de Legislación Social, que al llegar a este punto, enfocó con la valentía y sabiduría que sólo a él, le caracterizaban, haciendo ver a los alumnos que ya no sólo es corriente en el lenguaje popular, intercalarle con palabras pertenecientes a otro idioma, cosa que sería justificada dada la falta de capacidad de parte de aquellos que lo utilizan, pero que resulta doloroso ver que los hombres de la Ley, los magistrados, los profesores y estudiantes, ya casi de manera general e involuntaria —seguramente— se valen de términos extraños a nuestro idioma para sus dictados, informes mensajes, etc... sin querer comprender que es un desprecio, un desaire a la raza e idioma, que con tanto orgullo nos pertenecemos. Luego de esta corta discriminación que la entendemos necesaria, continuaremos con el estudio de lo que nos atañe.

Dice el Dr. Caldera Rodríguez, cuando del paro hace el estudio, "que si las legislaciones de muchos países y —principalmente la de su país Venezuela—, han adoptado dicho vocablo, es porque determina mejor el concepto a que se refiere" —y continúa— "Las expresiones castellanas de **Paro y Cierre**, da la sensación de medida definitiva, en vez de medida de lucha económica y social, y en otro sentido se aplica a la obligación de terminar el trabajo en los establecimientos a horas deter-

minadas". (Son opiniones que desde el punto de vista ético, han de ser respetadas).

El paro de patronos, es pues con cualquier denominación que tenga la cesación o suspención del trabajo, causada por los patronos o empleados, cuando sus aspiraciones no han sido satisfechas.

Hay legislaciones en las que están restringidas casi completamente esta clase de huelgas, o solamente, son concedidas por razones justas: que pueden ser: la superproducción, mientras que las huelgas de obreros son aceptadas en una infinidad de causas y modalidades; legislaciones éstas, que están en franca desigualdad a otras que establecen de manera categórica el paro patronal, mientras están poniendo con su criterio por demás rudimentario y de protección al capitalismo individualista, una serie de trabas a los más justos y legales motivos de huelgas de trabajadores, ejemplo de ambos casos tenemos en los articulados de las Leyes Mexicana y Venezolana, respectivamente. Art. 227 de la Ley del Trabajo Mexicano y Arts. 38, 39 y 40, de la Ley —derogada— del Trabajo Venezolana de 1928. Con el avance de las conquistas que se van obteniendo en los pueblos, gracias a la eficiente labor de los Congresos y Conferencias Internacionales del Trabajo, se van generalizando y también ordenando el que en cada uno de los países que mantienen sus representantes, se adopten preceptos iguales que son progresos en unos, (1) e inspiración y reflexión de los otros hacia los más atrasados —y decimos atrasados—, sólo en el sentido de que hayan pospuesto los intereses sociales a otros de menos importancia en cada país.

Hay autores que sostienen cuando estudian los requisitos y fundamentos de un Paro, el que sea indispensable el cierre material de la fábrica y el que exista la voluntad expresa del patrón, en ese sentido o para ese fin; pero doctrinariamente, podemos considerar, sino imposible tal medida, es inaceptable, ya que pasaría con suma facilidad lo que era un paro a huelga; por ejemplo, si los patronos en forma dictatorial, sólo dan el aviso a los obreros de que tal día y a tal hora se les pagarán menores salarios de los que han tenido, sin que medie el previo aviso, ni las justificaciones de tal medida; y en efecto, llegado el día seña-

(1) Ya en la Legislación Venezolana vigente, se dan iguales garantías y protección, por parte del Estado a la Huelga de obreros y patronos.

lado y con o sin la aceptación de los obreros, se hace el pago del salario ofrecido o se les cierra las fábricas, entonces los culpables de haber causado el conflicto o los conflictos colectivos, serían los patronos que abusivamente han producido el paro ilegal, cosa que con la intervención de las Autoridades y una vez terminado el conflicto, dejaría como saldo el que esos patronos, abonen a los obreros todos los daños y perjuicios causados con su actitud de paro y el cierre de sus fábricas, no sujeto a los reglamentos y Leyes pertinentes en cada uno de los países del Area Andina.

Y para que podamos decir la lucha de clases, es indispensable referirnos a los paros colectivos; ya antes hemos establecido, como un patrón o varios patronos pudieron declarar el paro, dada la debilidad de las Leyes en nuestros países, en lo que respecta a este punto tratado. Pero si consideramos al paro verdadero, sólo a aquel que nace de una coalición de patronos legalmente constituída, entonces llamamos la lucha de clases, o sea el enfrentamiento entre el capital y trabajo, pero sin querer con esta calificación establecer nuestra conformidad al Paro Patronal, que lo trataremos más detenidamente, cuando se estudie el problema al amparo de nuestras Leyes y las de los otros países vecinos de América Latina, cuando lleguemos al llamado procedimiento en el pronunciamiento y solución del Conflicto Colectivo, en los Países del Pacto Andino, —dijimos paro verdadero— sólo en sentido de ordenamiento procesal, formal sometiéndose a lo que la Ley en cada país o región se acostumbra hacer o realizar.

LIMITACION DE LA HUELGA.— La Constitución ecuatoriana de 1946, dice: "Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga, y el de los patronos al paro, reglamentados en su ejercicio. Los trabajadores de Empresas e Instituciones de servicios públicos, no podrán declarar la huelga, sino de acuerdo con una reglamentación especial".

La reglamentación en el ejercicio del derecho a la huelga, fija el Código del Trabajo del Ecuador, en su Art. 439, cuando dice: "Los trabajadores podrán declarar la huelga en primera instancia, o en la segunda, si antes no lo hubieren hecho en los siguientes casos:

1º—Si notificado el patrono con el pliego de peticiones no contestare dentro del término legal, o si la contestación fuere negativa parcial o totalmente;

2º—Si después de notificado el patrono, despidiere a uno o más trabajadores, o deshauciare a uno o más trabajadores, o negare algún contrato. Exceptúase el caso de despedido del trabajador que haya cometido actos violentos contra los bienes de la Empresa o fábrica o contra la persona del patrono o sus representantes;

3º—Si no se organizare el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en el término fijado en el Art. 439, o si organizado, no funcionare por cualquier motivo dentro de los tres días posteriores a su organización, siempre que en uno y en otro caso, no sea por falta de los vocales designados por los trabajadores; y,

4º—Si no se produce la conciliación, o no pronuncia el fallo, en el término previsto en el Art. 446.

Como vemos la Ley de la República, así como la de los otros países del Area, para la huelga de trabajadores o patronos, establece ciertas limitaciones, sobre los intereses de cualquiera de las dos partes, que intervienen en el conflicto. Si comprendemos que las consecuencias ventajosas o desventajosas, no sólo reciben patronos o trabajadores, sino que con más intensidad repercuten estos acontecimientos en la sociedad en general, cuyos intereses en la mayoría de los casos, sufren terribles daños. Así podemos considerar un caso de huelga que ocasionaren los funcionarios públicos del mismo Estado; en este caso quedaría desbaratado todo el orden existente y con el caos producido por la paralización de los servicios, tan indispensables en la marcha administrativa, ésta sufriría el desorden que recae en la sociedad en general; y no sólo los trabajadores en el caso que estudiamos, los empleados públicos, ni el Gobierno, sino más que todo la colectividad. Por esta razón, como en la constitución que arriba glosamos, para el caso de huelgas en los trabajadores de servicios públicos, o hay prohibición total, o reglamentación especial.

La Huelga de los funcionarios públicos ha sido por las razones arriba enunciadas, declarada ilícita en casi todos los países de Latinoamérica; pues, al declararse en huelga, ellos —los trabajadores públicos— declararían una verdadera rebelión, ya que su contrato de trabajo es especial de derecho público y no de derecho privado, como es el caso de los trabajadores de una empresa o fábrica particular, por eso aquellos revoltosos para su sanción, caerían bajo la jurisdicción del derecho penal.

Y así como nuestra legislación prohibe o reglamenta al extremo las huelgas de los trabajadores del Estado, o sean los funcionarios y empleados públicos, tienen muchas reservas, para el caso de los trabajadores de las Empresas administradas por el Estado para servicios indispensables como por ejemplo, transportes, agua potable, luz, servicios sanitarios y alimentación, que son servicios que no podrían paralizarse, sin causar daño enorme a la sociedad principalmente a la clase proletaria, que dada su situación económica, no ha de suplir en el momento preciso, la falta de aquellos servicios y de otros de igual necesidad, como lo harían sin mucho trabajo los de la clase capitalista. En este caso, el Estado o los Municipios, o cualquiera otra Entidad de carácter público, para prevenir estos acontecimientos de lamentación colectiva, ha de reglamentar la huelga tomando en consideración todos estos particulares que han de ser sometidos a procedimientos especiales, para que reconociendo los derechos de los trabajadores en el justo anhelo de mejorar sus condiciones, sean los guardianes de esos intereses.

Nuestra opinión es que, en este asunto debemos seguir el camino civilizado que lo hacen otros pueblos, haciendo una verdadera vulgarización científica de todos los progresos que van adoptándose. El Canadá por ejemplo, tiene una Ley, sobre esta materia, la del 22 de Marzo de 1907, según la cual, para estos trabajadores, ya sean empleados del Estado o de los Municipios, o ya también de empresas particulares, pero cuyo trabajo sea de impostergable utilidad pública, han de dar el anuncio con treinta días de anticipación y mientras no se terminen los trámites conciliatorios, las huelgas quedan prohibidas. Con preceptos jurídicos como el anotado, de gran número de conflictos suscitados, sólo una ínfima parte ha llegado a terminar en huelga.

Nuestro Código del Trabajo, dice: "Los trabajadores de las Empresas de luz, fuerza, agua, transportes, artículos alimenticios, de hospitales, clínicas, asilos y en general de los servicios sanitarios de asistencia, no podrán suspender sus labores intempestivamente y deberán notificar al Inspector o Subinspector con 10 días de anticipación a la declaración de la huelga".

En lugar de aceptar estos fundamentales principios, las legislaciones de algunos países los declaran ilegales, y cuando llegan a estallar, se les combate y se les reemplaza, improvisando con estas medidas

drásticas, trabajadores que hacen cualquier labor en desmérito de los mismos países, o si no, existen leyes textuales que facilitan a los Gobiernos en casos como estos, a reemplazar a los obreros huelguistas, por otros contratados al momento, argumentando que con estas medidas se va a evitar el peligro en que se encuentra la salud y la paz social. El Art. 539 del Código del Trabajo Chileno, daba esas facultades a su Gobierno, en caso de huelga de los trabajadores de las empresas del Estado.

Entonces para evitar tantas anormalidades y abusos, porque no, imitar el ejemplo puesto por el Canadá, en cuanto a Leyes que a este punto estudiado se refieren si sabemos que en muchas veces y muchas cosas, es mejor ser buen imitador, que mal creador.

"Si teóricamente puede discutirse el derecho de huelga en las empresas privadas, no ocurre lo mismo en las de los funcionarios públicos. Por lo general, la legislación concede a éstos el derecho de asociarse, pero no el de huelga, ya que constituye un verdadero alzamiento contra las Autoridades constituídas a las que se puede llegar por otros medios de petición que no sean los de la violencia". (Luis A. Despontín. "La Técnica en el Derecho del Trabajo").

INTERVIENE EL ESTADO.— El Estado moderno tiene una gran responsabilidad y una fuerte tarea, por la que ha de responder. Todos los países que en una u otra forma, se encontraron envueltos en la Gran Conflagración Mundial última, que segó tal vez las mejores juventudes de Europa, y hasta de América, que ligado por los intereses económicos a algunas de esas naciones beligerantes ha sufrido las consecuencias de esa crisis mundial; estos Estados entonces, deberían adoptar una política económica creadora, con el objeto de equilibrar sus finanzas y mejorar su economía, que es la suprema base del bienestar social, para lo que han de poner en juego todas las posibilidades y medios, hacia el aumento de la producción; política ésta, con la que se evitaría, o si no, por lo menos se mitigaría el malestar de las clases trabajadoras, cuya desgracia se acrecenta cuando la producción de un país y en este caso, la Zona Subregional Andina, es insuficiente, para cubrir las necesidades de sus habitantes, convirtiéndole como en el presente, al Ecuador en un país que privilegiado en la producción de sus tierras, en consumidor de los productos que vienen de los Países del Pacto Andino, gracias al

inadecuado, por el momento, Convenio de Cartagena, para los intereses económicos de la Patria.

Nada práctico y racional, se ha sacado de los discursos académicos, ni de la charlatanería para lo cual son magníficos nuestros dirigentes políticos y nuestros improvisados Gobiernos, que cada vez dan al traste con la Constitucionalidad, pues, no se abaratan los artículos de primera necesidad, ni se aumentan las fuentes de trabajo y producción, consiguiendo que el subdesarrollo se acrecente principalmente en las zonas rurales de cada país latinoamericano, por la emigración cada día más creciente del indio, campesino y montuvio, hacia zonas urbanas que les ofrecen sino mejor trabajo, por lo menos más medios para holgazanear. No se remedia el mal, con los programas electorales, ni con maniobras políticas de los llamados Congresos Nacionales en cada país, que están destinados a servir a intereses egoístas y personales de los círculos oligárquicos, en mayor o menor proporción.

Dijimos que la intervención del Estado, en las relaciones del capital y del trabajo, entraña graves peligros, cuando esta intervención es invasora y despótica, pero siendo sus atribuciones, el procurar por parte del Estado, a cada país el bienestar general de los asociados, evitar la ignorancia, la insalubridad y la miseria, debe intervenir en forma serena y tinosa, en la solución de dichos problemas sociales.

Bien sabemos que ese atributo de Autoridad, emana del que tiene un jefe de familia, sobre cada uno de los miembros; y sabemos también que la sociedad no es sino el conjunto de familias agrupadas con el signo de nacionalidad, por lo que hace bien el Estado, como Autoridad, y como Jefe de esa familia múltiple, en intervenir y velar por la defensa de dichos miembros y protegerlo de la explotación de que siempre son víctimas de unos pocos socios capitalistas.

Además el Estado, ha de intervenir no sólo en razón de la necesidad o utilidad social, que tiene para propender al bienestar común y a la paz de la comunidad, sino porque es la fuente de todo derecho y origen de toda legalidad. El cumplimiento de su deber está ilimitado en orden a regular las relaciones de los individuos, a proteger sus intereses y a garantizar el orden y el respeto a todas las libertades humanas.

La intervención del Estado debería ser con razones económicas, con todos sus atributos de fiscalización y de reglamentación del trabajo, sin

necesidad de asumir la dirección de la producción, del cambio y del consumo en la riqueza; pero si ejercitara control en la producción, no sólo por circunstancias accidentales, sino más bien en virtud de sus atribuciones de orden permanente y sistemático, el Estado haría el papel de una fuerte asociación económica que regule las relaciones entre el capital y trabajo.

La prensa del país, en Octubre de 1973, atribuye el anacronismo, la ineficiencia y morosidad de los servicios que presta el Seguro Social a sus afiliados, al incumplimiento de las obligaciones, a la poca o ninguna atención, que los empleados de dicha Institución, dan a los reclamos y solicitudes de esos mismos afiliados, y no como se pretende hacer creer que se debe a la falta de elementos materiales (o empleados) pues en el comienzo de este estudio, se establecen datos estadísticos aproximados —ya que técnicos y reales, no existen— sobre la proporción de empleados públicos y privados, con relación al presupuesto nacional; por lo mismo, no es falta de empleados, ni de elementos materiales, el problema de todo Latinoamérica, sino falta de responsabilidad, disciplina y principio de Autoridad, lo que motiva el anacronismo y desatención. No existe una descentralización operativa, sino en todo caso, una desorientación, por más esperanzas que ciertos funcionarios públicos, pongan en tal o cual organización, si el resto adolece del mismo anacronismo técnico; por ejemplo existen Instituciones, donde se crean a más de las jefaturas de sección, oficinas de intervención y oficinas de Contraloría, que resulta absurdo mantener, porque se puede centralizar el trabajo en una sola dirección, pero por razones políticas de familiaridad o de compromisos, hay que crear esta diversidad de dependencias, que exigen recursos por triplicado y un desperdicio de fondos, por concepto de personal y materiales sin ninguna justificación, produciendo al final, enormes pérdidas y perjuicios, que provienen de esa inconsulta pluralidad de funciones, aún en el caso de que hubiera habido buena intención que inspiró esas reformas estructurales.

En el Ecuador, los esfuerzos encaminados a lograr el reordenamiento de las finanzas, mayor austeridad en el gasto y el incremento de las recaudaciones tributarias, así como las inversiones de la infraestructura económica y social, deben sumarse a las medidas que el Gobierno adopte, en razón al surgimiento de la riqueza petrolera, para "democra-

tizar los beneficios", de tal manera que llegue al mayor número de ecuatorianos.

Por fortuna existe en la actualidad, el convencimiento de que el hombre trabajador, con ansias de superación y que sabe usar su ingenio, da al país mejores condiciones de vida; en el caso nuestro y en general en los países del Area. En el caso de los artesanos, las exposiciones, las muestras ofrecidas y las ferias realizadas nacionales, internacionales o de Integración, como se les llama, nos demuestran que han mejorado en esas ramas de la actividad humana; pero surge el problema de que actualmente y pese a la "Integración Andina", la colocación de las artesanías, entre todos los pueblos latinoamericanos, más allá de las fronteras patrias, se lo hace efectivo, gracias a esfuerzos y conexiones personales de índole particular, mientras las leyes en cada país, se hallan dictadas, pero no se los pone en práctica, por que no han sido promulgadas, con firmeza que haga realidad la apertura de los caminos seguros, para la producción y comercialización.

Los préstamos que alcanzan los grupos de trabajadores, así como las formas prácticas de protección para quienes hasta hace poco languidecían en una labor que no se estimaba en forma merecida, tienen que fortalecer el espíritu de superación que posee el artesano y el trabajador, en su labor hacia mejores perspectivas.

Al respecto creemos que la renovación, y la dictación de leyes adecuadas en favor de las grandes masas populares de nuestros países, especialmente los del AREA ANDINA, son funciones esenciales de la democracia. Los textos oficiales de las leyes promulgadas, deben ir a tono o por lo menos seguir las inspiraciones fundamentales de las corrientes filosóficas y sus aplicaciones en la formulación del derecho, por que la Ley, es la manifestación del espíritu que debe alcanzar a todos los asociados, para que el respeto a la misma sea una aceptación de la limitación del propio derecho en beneficio propio y ajeno. El examen de las implicaciones de la Ley, y de las formas en que esas normas ayudan a la convivencia civilizada, es tarea útil y necesaria para todos los ciudadanos, ya que es regla para todos, por que arranca de la justicia y se perfecciona con el aporte frío de la razón equitativa y neutral.

Si la Ley, es producto de las necesidades específicas de una zona o región; para satisfacer las de sus habitantes, en cambio, el espíritu de

juricidad, es temporal, impersonal y rige para todas las situaciones en que los intereses o las pasiones de los hombres, entran en conflicto, por eso hace falta que en una ley exista este criterio por parte de todos los asociados, así como han llegado hasta nosotros, las leyes elaboradas a través de los siglos como producto de una larga reflexión, como una brisa refrescante y libre de toda traba.

En los pueblos del continente americano, con un mismo origen, una misma idiosincracia y unas mismas costumbres, hace falta un remosamiento en lo jurídico, en lo legal con bases al desenvolvimiento de las personas, a la instalación de organizaciones e instituciones, acordes con la actual vida en colectividad, que va cambiando, va progresando; hace falta delinear para los pueblos Indoamericanos, las bases jurídicas generales, sobre las que se edificará un conjunto de leyes armoniosas ,igualitarias, susceptibles de organizar y fomentar la vida de relación diaria, entre los habitantes de América Latina.

Tratándose de un derecho comparado, en las Disciplinas estudiadas, hemos de revisar lo que al respecto dicen las de los otros países americanos, puesto que lo hemos hecho sólo del Canadá, México, Venezuela y Chile.

El Código del Trabajo del Ecuador dice: "En las Empresas e instituciones de Derecho Público, Banco Central y del Sistema de Crédito de Fomento, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no podrá declararse la huelga sino de acuerdo con una reglametnación especial". "Los empleados públicos, no podrán declararla en caso alguno". Art. 473 C. del T.)

En el Perú, el Decreto Supremo Nº 00-71-TR, cuando trata de las nulidades dice en su Art. 54 "Es prohibida cualquier forma de cierre o paralización total o parcial de los centros de trabajo por los empleadores con la finalidad de imponer a los trabajadores cambios en las remuneraciones y condiciones de trabajo o como represalia".

El Código de Trabajo de Colombia, dice, cuando se trata del cierre de Empresas: Art. 464.— "Las Empresas de servicios públicos que no dependan directa ni indirectamente del Estado, no pueden suspender ni paralizar labores, sino mediante permiso del Gobierno o dándole aviso a éste con seis meses de anticipación, cuando menos, a fin de que

puedan tomarse oportunamente las providencias que aseguren la continuidad del servicio".

Y con respecto a la Intervención del Estado, que lo hemos tratado largamente en el capítulo anterior dice la misma Ley en su Art. 465.— "En cualquier caso en que se presentare de hecho, la suspensión de los servicios en alguna de las Empresas a que se refiere el Artículo anterior, el Gobierno queda autorizado para asumir su dirección y tomar todas las providencias necesarias para establecer los servicios suspendidos y garantizar su mantenimiento".

En LOS MOTIVOS de la presente Obra y Limitaciones de la Huelga, hemos estudiado la prohibición que tienen los trabajadores de Empresas e Instituciones de servicio público, para declarar la huelga; al respecto, el Decreto Supremo 682-1, publicado en el Registro Oficial 223, de 9 de Abril de 1964, dice: "Declárase ilegal, la huelga de los trabajadores de las Empresas e Instituciones de servicios públicos".

En los considerandos del Decreto dictado por la Junta Militar de Gobierno, de Marzo de 1964, dice: Que las normas laborales, tienden a normalizar las relaciones entre el capital y el trabajo, estableciendo los derechos y las obligaciones del patrono y trabajadores, con el fin de impedir que unos y otros, tomen actitudes aisladas o colectivas, que perjudiquen la paz de la nación, la confianza interna o internacional o alteren el orden orgánico del sistema económico de la República..."

.....

Decreta:

Art. 1.— "Al Art. 461, del Código del Trabajo, después de las palabras empleados públicos, agréguese las siguientes: de los trabajadores de empresas e Instituciones de servicio público, de las Cajas de Previsión, de las Intsituciones Hospitalarias y clínicas, de las Instituciones educacionales, del Banco Central, de los Bancos del Sistema de Crédito de fomento y de los Bancos asociados al Central".



Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO SEGUNDO

La Conciliación y Arbitraje.—Del pliego de peticiones.—La Inspección del Trabajo.—Del Tribunal de Conciliación.—El Secretario del Tribunal.—La Tramitación Civil y Penal.—Jurisprudencia.—El Desarrollo de la Conciliación aplicable para su solución y Sistemas.—De la Segunda Instancia.—De la Tercera Instancia.—De la Ejecución de las Sentencias.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FUNDADA EN 1620
QUITO
Omnium Potentia est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

LA CONCILIACION Y ARBITRAJE

Hemos hablado de la época en que se hizo realidad en nuestro país una verdadera Legislación Social, que desde luego, fue únicamente en el presente siglo, pues en el siglo XIX, las Leyes Sociales aparecieron en los Paíss de Europa y América del Norte. Antes que se codificaren dichas Leyes de carácter social, en los Países Latinoamericanos ya existieron los preceptos jurídicos en favor de los trabajadores, pero involucrados dentro del Código Civil, como por ejemplo aquellos que se refieren al arrendamiento de servicios; pero en el pensamiento de algunos Gobernantes, existió el deseo de servir a las grandes mayorías, por ejemplo el genio de Bolívar, dictó la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, en Cúcuta el año de 1821, que dice: "Ningún género de trabajo, de cultura, de industria o de comercio, será prohibido a los colombianos, exceptuando aquellos que ahora son necesarios para la subsistencia de la República..." Después cuando el Ecuador se separa de la Gran Colombia en la Constitución dictada en Ambato en 1855, constan preceptos según los cuales, nadie está obligado a prestar servicios personales, que no estén prescritos por la Ley; la Constitución 1878, en su Art. 3o. dice: "A nadie se le puede exigir servicios forzosos que no estén impuestos por la Ley"; en la Constitución de 1884, consta los fundamentos de las anteriores y el que dice: "Ningún artesano y jornalero, será obligado a trabajar, sino en virtud de contrato"; precepto éste, que pasa íntegro a la Constitución de 1907.

Podríamos continuar con la estadística evolutiva del sentimiento social y efectivo que tuvieron para el pueblo ecuatoriano sus dirigen-

tes políticos y legisladores; y, cometeríamos una injusticia sino hacemos incapié en que la sinceridad de aquellos dirigentes sin esas luchas innumerables de carácter clasista que se emprendieron sucesivamente, no se hubieran mostrado sensibles a esas necesidades sociales del pueblo ecuatoriano.

En los tiempos más moderados y con Gobiernos más comprensivos, se procuraron ir dictando disposiciones en bien de la economía nacional, siempre reconociendo los justos derechos de las clases sociales desposeídas; así por ejemplo, la Constitución de 1928, que es considerada como la avanzada máxima de los derechos de los trabajadores, establece en su Art. 151, los principales preceptos que conceden al pueblo sus derechos y fijan sus obligaciones, dando al Ecuador, la fisonomía de pueblo civilizado, que marcha acorde con los más adelantados de América.

La Constitución de 1945, declara que en el Ecuador "El trabajo es un deber social", con lo que coloca al país en igualdad de condiciones de los países europeos, en donde el derecho del trajador, se consagrara mucho antes, claro que estas legislaciones avanzadas, han tenido y tienen la oposición allá, de las clases reaccionarias y oligárquicas, que felizmente en nuestra Patria y en los Países Sudamericanos son sólo una minoría.

Estas Leyes Sociales consideradas como absulutamente necesarias, se recopilan y forman el Código del Trabajo, que es promulgado como Ley de la República, por el Gobierno demócrata que regía los destinos del Ecuador en 1938 siendo este cuerpo de Leyes combatido en la forma más inhumana, como toda obra que significa un adelanto social con la eterna muletilla de que así sólo se protege al comunismo, porque es copia de Legislaciones Extranjeras y exóticas, mientras otros tratando de camuflar su verdadera intención, establecen que aquella Ley promulgada siendo una mezcla de lo sustantivo y lo adjetivo no es la más perfecta, porque carece de un procedimiento adecuado a las circunstancias, al medio y al tiempo.

Si establecemos desapasionadamente, que en verdad el Código del Trabajo del Ecuador con todas sus reformas, que se van dictando de cuando en cuando por Gobiernos o Congresos más o menos sinceros o más o menos bien intencionados, no han sido elaborados en forma per-

fecta, pero qué Ley Social puede serlo en su iniciación?, si ha de promulgarse y aplicarse a un pueblo cuya idiosincracia no está preparada para aceptarlo; esa labor la hemos de encontrar cuando hombres de buena voluntad que no hacemos profesión de demagogía, ni del engaño, podamos convertirnos en defensores de la clase mayoritaria del Ecuador, que es la desposeída, para lo que hemos de preveer antes que nada, la educación del pueblo, a fin de que en el transcurso de los años subsiguientes, la clase trabajadora, sepa a dónde va y aspire con fundamento, a dirigir a sus asociados y hasta a Gobernar al País, evitando que como ahora, sean batallones de gente, a órdenes de esos mismos demagogos de siempre inescrupulosos que siempre se aprovechan del pueblo, para subir al Gobierno, y que desde arriba de lo único que se encargan es de humillarlo y perjudicarlo.

A los críticos del Código del Trabajo, que establecen como que es copia de Leyes extranjeras, se les contesta que no existe, sino similitud con dichas Leyes, porque símiles son los problemas que atañen a las clases sociales de nuestra América; porque son iguales en los pueblos indohispanicos, los problemas que atañen a las clases sociales de nuestras Américas. ¿No son iguales en los pueblos Indo-hispanos, los problemas del campesino, del montuvio, del huasipunguero, juntos al latifundismo reaccionario y despótico que explota al trabajador, considerándole sólo bestia y no persona humana?, ¿No informa la prensa mundial, como se masacran a las clases trabajadoras en los Latifundios de los Países de América, no informa la misma prensa como a los trabajadores, se les pone hierro candente con un número en sus nalgas, como se hace con el ganado en las mismas haciendas y latifundios?; en todos los Países de América, no está probado como el trabajador vive en forma infrahumana en un sólo cuarto inmundo, padres e hijos, haciendo vida de promiscuidad pavoroza, mientras la tuberculosis está sembrando la muerte; con razón apunta el Dr. Baldó "si un médico hace un diagnóstico de tuberculosis, plantea dos problemas; un problema individual muchas veces solucionable; y un problema social que para las clases pobres y en el actual estado de nuestra estructura social, es siempre sin solución, pues en el momento mismo en que en la pantalla corroboramos en el diagnóstico; ya estamos obligados a atacar con fuerza y por excelencia el trabajo, como fuente de esas enfermedades".

Podríamos contestar también a los críticos del Código del Trabajo, que dicen que en el Ecuador las Leyes Sociales copiadas al extranjero, no son aplicables a nuestro medio, con sólo las cifras estadísticas de la producción nacional, en fábricas y haciendas, que sirven hasta para la exportación y que han sido estimuladas estas cifras, mediante la aplicación de las últimas reformas y alcances sociales.

Y si encontramos las lagunas que hay que llenar, las deficiencias que hay que arreglar y encarrilar, ahí está la labor de los que honradamente anhelamos el progreso social, por medios sanos y no revolucionarios, por eso anotamos antes en lo que respecta a Sindicalismos, la necesidad que existe, de que se la reglamente en mejor manera. Mas el conjunto de Leyes Sociales recopiladas en un sólo cuerpo, en principio y por su intención, la hemos de respetar y acatar sin querer destruirlos con el pretexto de reformarlo.

La cuestión social, es pues, ese conjunto de males que sufre la sociedad, estos males obedecen a diversas causas y viven en estado latente, como si se tratara de una enfermedad incurable que se manifiesta en sus momentos de crisis, sus ataques. A estos ataques producidos por la crisis de la enfermedad que tiene la sociedad se llama los conflictos colectivos, que son CHOQUES DE DERECHOS Y COALICIONES DE INTERESES, entre los dos elementos de la producción: el Capital y el Trabajo.

Los legisladores fieles intérpretes de la voluntad del pueblo que si los hay en todo tiempo y en todo pueblo han permitido, acatado y protegido el derecho de huelga, haciéndole viable sólo las que tienen objetivos y finalidades clasistas, profesionales o socio-económicos.

El Derecho del Trabajo tiene un amplio desarrollo dentro de su especialización; y siendo diversas las partes a las que se aplican, es natural que dentro del cuerpo de principios generales, se dén las soluciones para esas partes diversas. Entonces esas especializaciones del Derecho existen, pues a las corrientes de que ese derecho común o sustantivo que tiene su carácter científico y no lo es en ningún momento de mero enunciado, como arguyen los que combaten a esta ciencia que se levanta sobre la base firme de otros conocimientos y ciencias jurídicas: y que regula aspectos que han venido a ser de primordial importancia en la

organización social, debemos darle también a esta Ley sustantiva un derecho procesal del Trabajo, desglosando su campo de acción como rama individualizada en un derecho —si se quiere llamar— Penal del Trabajo, porque estudia y aplica las sanciones en los conflictos que se suscitan dentro del campo del pronunciamiento legal o ilegal de los mismos o fijen las normas para una efectiva aplicación de la misma.

La naturaleza misma de los determinados trabajos, impone la necesidad de un derecho adjetivo del trabajo, porque hay relaciones del trabajo que aunque en lo general están sujetos a la Ley, reclaman atención en cuanto a sus características peculiares, así por ejemplo: el trabajo en muelles, el trabajo en familia, el de los transportes, el del interior de minas y principalmente, el trabajo de las comunidades indígenas, requieren una atención primordial a sus tan marcadas características, que no pueden ser estudiadas y protegidas muchas veces por la rigidez y la excesiva abstracción que supone toda Ley, y por eso la preocupación que se ha manifestado en todo momento porque adquiera esa especialización, el Derecho del Trabajo.

Tenemos el deseo y la esperanza de que cuando los Legisladores compenetrados de estas deficiencias de nuestra Legislación Social, y cuando quieran reformarlas, vayan separando en libros especiales la parte sustantiva y la adjetiva, haciendo indicaciones sobre las peculiaridades de cada sistema y también de cuáles son las normas del derecho común que no se aplica, y cuáles los de excepción a las que se encuentran sometidas; con esto se contribuiría a cristalizar esta materia de honda responsabilidad y de vital imporancia; cosa que se nos hace difícil afrontar en este trabajo, así como también por la imposibilidad que ha existido en las aulas universitarias, de hacer un estudio técnico de estas ciencias sociales, estudio que nunca se lo podría realizar en las 40 o 50 horas que se hace de esta asignatura durante un sólo año escolar, cuando por la magnitud de la ciencia se lo debería estudiar quizá en los años que dura nuestra especialización y sólo así, cada vez que se vaya encontrando un nuevo problema, que por su naturaleza especial se vea que necesita de normas especiales, también se iría afirmando este principio y luego ir poniendo al detalle con los resultados obtenidos, las normas que al final han de regular.

Sin embargo de lo dicho, procuraremos analizar la tramitación que sigue nuestro Código del Trabajo, en lo tocante a estos conflictos colectivos y plantearemos algunos de los problemas que en ningún caso es resolverlos.

Al respecto, el Código del Trabajo Ecuatoriano en su Art. 460 dice: "La huega no podrá declararse sino por el Comité de Empresa, donde lo hubiere, o por la mitad más uno de los trabajadores de la Empresa o fábrica".

El Código Sustantivo de Colombia en su capítulo de la Declaratoria y desarrollo de la huelga, establece: "Art. 444. La declaración de la huelga, requiere que sea aprobada en votación secreta por la mayoría absoluta de los trabajadores de la Empresa o Establecimiento o de la Asamblea General del Sindicato de base, al que estén afiliados, más de la mitad de aquellos trabajadores".

El Decreto Supremo Nº 006-71-TR, del Perú, establece en su Art. 2- "Convención colectiva, es todo acuerdo relativo a las relaciones laborales de empleados y trabajadores, celebrados de una parte entre una o varias organizaciones sindicales de trabajadores, o los representantes de más de la mitad de los trabajadores de una Empresa sino hubiera sindicatos; y de la otra, un empleador, un grupo de empleadores o varias organizaciones sindicales de empleadores". Art. 3- "Las convenciones colectivas, se celebrarán necesariamente por escrito".

Por la interpretación literal de los Códigos de Trabajo, o Leyes símiles, se deduce que antes de que se inicie la acción judicial y una vez suscitado el conflicto colectivo, este representante del Comité de Empresa que es como un abogado en juicios civiles, tendrá que procurar ante todo arreglar las dificultades surgidas, entendiéndose desde ese entonces, con el patrono o empleados, para lo cual tiene la representación legal de todos los asalariados, pero surge al momento, la duda de que por ser éste representante, talvez lego en materia jurídica, aunque sea muy entendido y compenetrado en los problemas sociales que afectan a la clase a la que él representa y pertenece, ha de portarse en todo momento, durante las gestiones pacíficas y frente al patrono, o su representante, que siempre es un abogado, quien por sus mismos estudios universitarios tiene mayor facilidad de actuación, así como también con

conocimientos más científicos de la realidad, con cierto complejo de inferioridad; y por la creencia de que el representante patronal, por sus conocimientos puede haber llegado el caso, engañar a los trabajadores, el representante obrero, actuaría con testarudez y necedad, ocasionando que los asuntos que podía solucionarse de manera sencilla, llegue a causar el escándalo y el hecho de fuerza; y nos referimos a esta fundamental razón, al leer la Ley que establece: "Las directivas de las asociaciones de trabajadores de cualquier índole que sean, deberían estar integradas únicamente, por trabajadores de la empresa a la que pertenecen, aún cuando se trate de cargos de secretarios, síndicos o cualquiera otro, que signifique dirección de la Organización".

Dada la falta de cultura en la clase trabajadora de nuestra Patria y de las de los Países del Area Andina, por qué no ampliar esta disposición legal, en el sentido de que sean dirigidas o por lo menos representadas, las Organizaciones sindicales por personas competentes, que en igualdad de condiciones y de capacidades, realicen la entrevista con los representantes patronales, en la etapa previa al pronunciamiento de un conflicto colectivo; pero claro está que se debe controlar que estos dirigentes de los trabajadores, no se valgan de aquellas oportunidades y siembren el libertinaje o corruptela en la clase proletaria.

Al respecto, el Decreto Supremo Nº 007-71 TR del Gobierno Peruano, establece en su Art. Nº 2 que "Son capáces para interponer acciones ante el fuero privativo del trabajo e intervenir en los procesos correspondientes, las personas mayores de 18 años, los menores de edad, podrán hacerlo por medio de sus representantes legales, o si fueren demandantes, asistidos por las oficinas de Defensa gratuita del Ministerio del Trabajo".

"Los empleadores demandados que sean personas jurídicas podrán intervenir en este procedimiento, representados por sus mandatarios legales, designados en sus escrituras de Constitución".

"Los empleadores podrán ser representados por el Jefe de la Oficina de Relaciones Laborales o industriales..."

DEL PLIEGO DE PETICIONES Y LA INSPECCION DEL TRABAJO

Sucitado el conflicto colectivo, la parte perjudicada presenta el pliego de peticiones que contendrá los motivos, causas y objetos, que les ha impulsado a actuar en tal forma; y el mismo Comité de Empresa, por medio de su representante, enviará al Inspector o Subinspector, su pliego de peticiones concretas.

Surge la idea de saber cuál será el límite que tienen los obreros, de pedir a los patronos, y como la Ley no establece dicho límite, suponemos que en todo momento y en todo caso, cuando se envía el pliego de peticiones a la Autoridad correspondiente, en él, han de ir precisadas con la mayor lógica y equidad posibles, las condiciones y aspiraciones, que proponen los obreros. Han de ser lógicas, para no convertirse en absurdos; y han de ser justas, para que el patrono o los patronos coaligados puedan satisfacerlas; pues, resultaría sin razón, el que los obreros pidan cosas que el patrono, está en imposibilidad de darlos; por ejemplo: si piden un aumento de salario, que los mismos dirigentes del Comité de Empresa o del Sindicato u organización clasista que está en conflicto, sepan que la empresa demandada, no produce las utilidades que puedan hacer viable el pago de tales salarios.

Las peticiones se harán por escrito y contendrán las siguientes menciones:

a) Fecha;
b) Especificación completa de las peticiones;
c) Personal al cual afecta;
d) Nombre del delegado o delegados, que representan a la Organización clasista, que está en conflicto; y,
e) Firmas de los peticionarios.

Para el caso de que los delegados, presentaran sus peticiones, en forma verbal, por desconocimiento de la Ley o porque llevados del coraje que causó en ellos, alguna actitud patronal, se acerquen a la Autoridad del Trabajo y le notifique que se ha suscitado el conflicto colectivo, entonces surge la interrogación de si en este caso, se considera-

ría planteado legalmente, el pliego de peticiones, e iniciado el conflicto, pero podríamos establecer que existiendo Leyes concretas al respecto, las peticiones o pliego, deberían ser por escrito y la omisión de cualquiera de esas formas legales, acarrearía la nulidad del procedimiento. De todas maneras, la filosofía laboral, en consideración de la calidad cultural del trabajador, ha tratado de favorecerlos, permitiéndoles que en otra clase de peticiones como por ejemplo, las que se hacen contra un patrón, por parte de un trabajador, se puede permitir que sea verbal, porque así mismo no puede estar asesorado de un abogado u hombre conocedor de las Leyes; pero en un conflicto colectivo en el que van de por medio organizaciones clasistas legalmente contituidas una vez que surja el problema, las partes litigantes tienen que someterse a lo dispuesto por el Código del Trabajo, en la parte pertinente y hasta cuando el Gobierno de la República promulgue el Código de Procedimiento en los Juicios individuales de Trabajo y en los conflictos colectivos de Trabajo, cosa que no lo hace pese a que, como se estableció en una Obra anterior nuestra, llamada "EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO", convertida actualmente en texto universitario desde cuando se promulgó el Código Sustantivo de Trabajo en 1938, el Congreso de la República, ha exitado al Ejecutivo para que los promulgue; y existiendo como existen esos y estos proyectos, el actual Gobierno o los que le sucedan deberían hacerlo, mas como la razón de la no promulgación de los Procedimientos adecuados, en los juicios y en los conflictos de trabajo, se debe a que es mejor estar al servicio de las Oligarquías, produciendo y dejando que se produzcan confusiones de toda índole y principalmente de orden legal, entre las fuerzas que representan el capital y las fuerzas que representan al trabajo. Por eso, creemos, que así como ha transcurrido el tiempo desde 1938, hasta la presente fecha sin que existan Leyes de Procedimiento en este campo laboral, continuará la incertidumbre y la obscuridad, hasta cuando un hombre de la sinceridad y honorabilidad como fue la del General Alberto Enríquez Gallo, por una suerte de esta nuestra Patria llegue a gobernarla. El Dr. Raúl Clemente Huerta, comentando al respecto, dice con mucha razón "En verdad hasta hoy, tramitados los conflictos entre patronos y trabajadores en las instancias definitivas, por Jueces cuya estructura mental ha estado preparada para atender mejor las

normas del Derecho Civil, que amparan sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o trasmitir, no han tenido en la mayoría de los casos, una solución acorde con este derecho nuevo, en el que se rompe el viejo principio romano, de la igualdad de las partes contratantes, dado el poderío de los unos y las manos vacías de los otros".

El pliego de peticiones debe conocer el patrono, dentro de las 24 horas subsiguientes, de haber sido presentado, para esto, el Inspector o Subinspector, seguirá el tramite de juicio en materia Civil, o sea poner la fé de presentación y trasladarse personalmente a dejar la copia de aquel pliego a la otra parte litigante, concediéndole en su providencia el término de tres días para contestarlo.

No hay disposición en nuestro Código, que contemple y proponga la solución a la posibilidad de que el patrono se niegue a recibir el pliego de peticiones que los trabajadores envían por intermedio de la Autoridad competente; por lo mismo no creemos que en este caso se aplique el procedimiento para la citación con una demanda en el campo civil, o sea que hay que hacerlo por tres citaciones, por no haberlo encontrado en persona al demandado; en el caso de que el patrono se ocultara deliberadamente para no ser citado, el Código de Procedimiento Laboral en los Conflictos colectivos del Trabajo, debería establecer para estos casos un articulado que diga "Una vez comprobado por el Inspector del Trabajo, que el patrono u obreros demandados, por razones no justificadas, no se dejaren notificar con el pliego enviado por la parte contraria, la Autoridad con el apoyo de la Policía, ingresará a donde se tenga noticias de la presencia del demandado que debe ser citado, y se hará la notificación en forma, e inclusive el Estado, por intermedio de la Autoridad del Trabajo, podría imponer una multa, al que ha demostrado rebeldía para ser citado.

Dada la falta de precisión y pormenorización del Código del Trabajo, en el caso de suscitarse el problema de mero procedimiento que arriba anotamos, se fija en el Art. 476 que, "Planteadas reclamaciones ante la Autoridad que puedan provocar la presentación de un pliego de peticiones, el Director o los Subdirectores, los Inspectores o Subinspectores del Trabajo, en su caso podrán ordenar la comparecencia in-

mediata de patronos o trabajadores, con el objeto de conciliar a las partes" .

"Los Alguaciles y Agentes de Policía, harán cumplir dicha orden".

Surge la interrogación, si de una misma Empresa, se pueden presentar dos o más pliegos de peticiones; y al respecto, no estando en el Código delineadas estas atribuciones, tendríamos que contestar afirmativamente, de acuerdo con la Ley general que dice: "Lo que no está prohibido, está permitido"; pero así estableceríamos Procedimientos contradictorios a los Comités de Empresa, o por lo menos haríamos ver que no son indispensables, cuando se susciten los conflictos colectivos. Aún más si para los contratos colectivos, dice el Art. 208 del Código del Trabajo: "cuando se trate de una Empresa, que por la índole de sus actividades, emplee trabajadores pertenecientes a diferentes ramas de trabajo, el Contrato Colectivo, deberá celebrarse con una representación de las diversas asociaciones, siempre que éstas se pongan de acuerdo. En caso de que no se pusieren de acuerdo, la asociación de cada rama, celebrará Contrato Colectivo, determinando las condiciones relativas a ésta, dentro de la Empresa", es de esperarse que puedan plantearse dos o más conflictos en una misma fábrica y siempre que ellos se refieran a secciones diferentes, aunque anotamos que las consecuencias de esta pluralidad de conflictos colectivos serían desastrozos para el caso de un mismo patrono, si los distintos grupos piden en sus pliegos, cosas justas o injustas, tendríamos que a unos puede aceptar el patrón, de acuerdo con la Ley, y a los otros no, en cuyo caso los trabajadores de los grupos cuyos pliegos han sido negados, declararían la huelga y los otros grupos de la misma fábrica cuyas peticiones fueron satisfechas, en solidaridad con los anteriores, también declararían la huelga, sin embargo de haber sido aceptadas sus propuestas; y, para las Autoridades del Trabajo, igualmente se produciría la complicación, dado el tiempo que tienen para la resolución y dada la complejidad de las diferentes peticiones.

Por lo expuesto, creemos que se debe reformar en el Articulado de la Ley, las palabras "Tendrán derecho", por las de "están obligados", a formar parte del Comité de empresa, todos los obreros de la misma fábrica, sin distinción alguna, sujetándose a los respectivos estatutos —Art. 429 del C. del T.

Claro que en la actualidad está expresamente estatuido que se permite formar el Comité de Empresa, en el momento mismo en que se ha suscitado el conflicto colectivo, pero encontramos que dada la violencia de esos momentos, no se ha de organizar el Comité, con las personas más caracterizadas y más capaces de entre los trabajadores, sino talvez con las más intransigentes y testarudas, con lo que no se conseguirá que en un conflicto colectivo se solucione pacíficamente, razones éstas ya anotadas anteriormente, y que siempre están en beneficio o en mengua de los intereses de toda sociedad, si tenemos anotado en el presente trabajo, que las causas generadoras que provocan dicho conflicto, son aquellas que se relacionan con el salario, condiciones higiénicas y de seguridad, en que se desarrolla el trabajo, modificación de los reglamentos y solidaridad hacia los derechos perjudicados de otros trabajadores asociaciones y en general todas aquellas condiciones que se relacionan con el trabajo, dentro de una fábrica, empresa o faena.

En cuanto al plazo para la contestación que el patrono debe dar, nos parece que sería en días habiles y que dichos patronos, dada la complejidad de los problemas planteados por los trabajadores, podrían tener una prórroga de hasta otros tres días de plazo, siempre que la Autoridad competente del Trabajo, así lo creyere o autorizare. pues en todas las empresas industriales de todos los Países del Area Andina, el patrono es un directorio de compañía y la reunión del directorio, por razones de la misma envergadura de la industria realizada, no siempre se encuentran presentes en donde está la sede de los trabajos y donde se ha producido el conflicto, tal es el caso de una industria de cemento por ejemplo, que la fábrica está localizada en una de las ciudades, mientras el material indispensable para que funcione, hay que negociarlo, producirlo y transportarlo, desde otras regiones alejadas al lugar de la fábrica.

El Procedimiento Civil, que como establecimos anteriormente, tiene que ser adoptado por las Laborales, en las que no está escrito un Procedimiento adecuado, fija que la contestación a la demanda, se lo redactará y realizará en la misma forma de aquella, esto es, que la respuesta patronal, también debe ser por escrito y ante el mismo Inspector o Subinspector del Trabajo, que ésta conociendo del pliego.

Siendo el conflicto laboral de índole y consecuencias más que todo sociales, resulta un tanto discriminatorio, que a los patronos se les obligue a contestar al pliego, en papel de algún valor mientras que a los obreros, se les hace presentar en papel sin valor, si ya se estableció anteriormente que el patrono, para solucionar uno o más puntos del pliego de peticiones, debe contar con un presupuesto multiplicado para todos y cada uno de los trabajadores de su misma empresa.

En el Perú, el Art. 8 del Decreto Supremo 006-71-TR, dice: "Las partes podrán ser asesoradas por abogados y otros profesionales con título académico, quienes deberán ajustar su intervención a su esfera de actividades profesionales y sin sustituirlas en la determinación de sus decisiones. Así mismo, podrán ser asesoradas por dirigentes de organizaciones sindicales registradas, a la que se encuentre afiliada la organización sindical reclamante. Si las partes fueran asesoradas por abogados, éstos deberán firmar los escritos correspondientes y acompañar la boleta de la Mutual de Abogados, con el primer escrito que firmen o presenten en la primera diligencia que intervengan".

Art. 9.—"Los empleadores están obligados a utilizar papel sellado en los escritos que presenten ante las Autoridades Administrativas de Trabajo. Los trabajadores utilizarán papel no valorado".

El Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, en lo que respecta al procedimiento, dice en su Art. 433. "El dueño del establecimiento o empresa o su representante, están en la obligación de recibir la delegación de los trabajadores, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la presentación oportuna del pliego de peticiones, para iniciar conversaciones. Si la persona a quien se presentare el pliego, considerare que no está autorizada para resolver sobre él, debe hacerse autorizar o dar traslado al patrono, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la presentación del pliego, avisándolo así a los trabajadores. En todo caso, la iniciación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo, no puede diferirse por más de cinco días hábiles, a partir de la presentación del pliego".

En el Ecuador, para evitar las dudas en cuanto al alcance de las disposiciones adjetivas, con respecto al punto tratado, el Código del Trabajo dice en Art. 457 —"En ningún caso se sacrificará la justicia a la sola omisión de formalidades legales" .

Lo del término para contestar, creemos que ha de ser prorrogable, por cuanto tiene por objeto, no sólo dar tiempo para que el patrón estudie y resuelva sobre las peticiones que le han sido formuladas, sino también para llevar a cabo entre él y los trabajadores, las pláticas de avenimiento y así tratar de encontrar la manera de evitar el conflicto y no conteniendo la Ley, ninguna disposición que prohiba la prórroga, es incuestionable que los trabajadores y más bien dicho, la respectiva Autoridad del Trabajo, están capacitados para ampliar tal plazo que hubieren fijado, facilitando así llegar a la conciliación.

De la contestación dada por el patrono, depende el que se produzca o no, la huelga, pues si las condiciones expresadas en el pliego de peticiones, han sido aceptadas y aprobadas, al conflicto se lo considera terminado, mas, si las mismas no tienen la esperada contestación, en el termino de tres días o mas si ha habido prorroga; o, si fueran negadas, estipula el Art. 459 del C. del T., que pueden los obreros declarar la huelga; las anteriores causas, como también otras que el mismo artículo precisa como son aquellas de que cuando es notificado el patrono con dicho pliego, despidiera o desahuciare a uno o mas trabajadores, con excepción del despido justo que puede dar el patrono a obreros que procedieron con actos violentos en las propiedades o personas o también en casos que se organizara el Tribunal de Conciliación y Arbitraje dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación que el Inspector o Subinspector del Trabajo, deben hacer a las partes dentro de las veinte y cuatro horas posteriores del recibo del pliego; o, si organizado el Tribunal no funcionare dentro de los tres días subsiguientes, siempre que la causa no esté en la falta de los vocales designados por los trabajadores, son pues, causales por las que los obreros se han de declarar en huelga.

Si contesta el patrono fuera del término concedido, o si contesta negativamente a las peticiones formuladas por los trabajadores, entonces éstos pueden declarar la huelga. (Art. 459-inc. 1)

Y la contestación parcialmente favorable a los trabajadores, se lo considera tan negativo, como la del Artículo anteriormente referido, ya que la misma Ley establece que en este caso se entenderá sometido al conflicto, la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Claro que existe cierta drasticidad en esta parte de la Ley ecuatoriana, al no acep-

tar contestaciones parciales al pliego de peticiones; pero el Legislador estableció así, porque dadas las circunstancias de un conflicto colectivo, en estos países del Area Andina y dada la sicología e idiosincracia de patronos y trabajadores en nuestros pueblos, se cree que la oferta parcial, son engaños o por lo menos es un "quemar tiempo". hasta que los obreros apurados por las necesidades suyas y de sus familias, puedan aceptar esa parcialidad en las ofertas patronales; en cuyo caso es mejor que la Autoridad constituída en Tribunal de Conciliación y Arbitraje, evalúe y solucione lo que respecta a contestación negativa o contestación parcial.

La Ley ecuatoriana, dispone que será motivo de huelga, el que una vez notificado el patrono con el pliego de peticiones, despidiere a uno o más trabajadores, que han suscrito el mismo pliego; y, salvo el caso, en que los despedidos, son los que han cometido al pronunciarse el conflicto, actos indignos y ofensivos, contra el mismo patrono o sus representantes, como establece el inc. 2º del mismo Art. 459, que es totalmente procedente.

Suscitado el conflicto colectivo, entre el patrono y sus trabajadores, éstos presentarán su pliego de peticiones. Así se contesta al interrogante, de "desde cuándo se entenderá planteado el conflicto colectivo" que lo hacen ciertos tratadistas del Derecho Laboral, que se contestan ellos mismos, si, es desde el momento en que es negado el mismo pliego, por el patrono? Los tratadistas fijan que el momento de iniciación de un conflicto, es cuando se presenta el pliego de peticiones, porque dicen, en ese momento, se evidencia el choque de intereses entre las partes litigantes —patronos y obreros—; y, los hay aquellos que creen que el conflicto se evidencia, cuando el patrono niega todas o algunas de las peticiones formuladas.

En esta obra y las anteriores escritas sobre cuestiones socio-económicas, hemos establecido que el conflicto entre capital y trabajo, comienza desde cuando surge la causa generadora de ese malestar económico, causa debida a las aspiraciones de los trabajadores, que se cristalizan en el pliego de peticiones; pero estudiado el problema desde el punto de vista jurídico y legal, sabemos que el conflicto, para nuestras Leyes, comienza desde cuando se presenta el pliego de peticiones a la Autoridad respectiva, pues desde ese momento, los trabajadores o los patronos se sienten protegidos y garantizados por la Ley.

Tienen razón quienes creen que el conflicto colectivo, sólo comienza cuando hay la negativa del patrono, ya que, si el mismo patrono hubiese aceptado todas las peticiones formuladas por los trabajadores, no existiría el choque de intereses y no habría el origen que motivó el conflicto, desde luego, que en este caso, estaríamos aventurando al aceptar la teoría anterior, a dejar que las aspiraciones de los asalariados, queden frustradas, mientras dura el procedimiento de citación con el pliego, aceptación o negación por parte del demandado y conformación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, todo lo cual, ocuparía un lapso de tiempo de por lo menos un mes, dentro del cual, los trabajadores sin realizar actos de hecho, podrían ser víctimas de los mismos engaños por la parte patronal y hasta por la misma Autoridad Policial. Claro está que para la Ley, y el Procedimiento aplicable se cree que la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, debe tener efecto retroactivo, hasta el momento en que se produjo el malestar conflictivo, entre el patrono y los trabajadores, razones que hacen esperar que el Artículo glosado, debe tomarse en cuenta únicamente, como de mero procedimiento para estos casos.

La excepción del despido de los trabajadores, según lo que estipula el inc. 2º del Art. 459, también es materia que debe ser resuelta, con el mismo efecto retroactivo, por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, quien en el término de prueba que conceda, deberá establecer si los trabajadores despedidos, efectivamente realizaron esos actos indignos y violentos, contra los bienes de la empresa, o contra la persona del patrono o sus representantes, o si tal acusación sólo fue lanzada como venganza del patrono —ahora demandado—, en cuyo caso, el Tribunal estará en la obligación de hacer que el patrono pague a aquellos trabajadores despedidos, los deshaucios correspondientes, los daños y perjuicios que le causaron, y el reingreso al trabajo, en las mismas condiciones y con las mismas modalidades y aspiraciones concedidas para los otros trabajadores luego de terminado el conflicto. En caso de ser comprobadas las acciones indignas de los trabajadores, el patrono ejercerá en contra del trabajador, inclusive acción penal, para castigar al culpable, como establece el Art. 469, del Código del Trabajo, que dice: "Los actos violentos contra las personas o propiedades, harán civil y penalmente responsables a sus autores, cómplices y encubridores". Art. 470.— "La

huelga sólo suspende el contrato de trabajo, por todo el tiempo que ella dure, sin terminar ni extinguir los derechos y obligaciones provenientes del mismo".

DEL TRIBUNAL DE CONCILIACION.— Si nuestro legislador se inspiró para el establecimiento y organización de los Tribunales de Conciliación, en la Legislación o filosofía extranjera, pudo haber sido de los Tribunales del Trabajo de Francia, llamados Consejos de Prud homnes creados en 1907, o de los Tribunales Industriales, creados en España en 1908, que tienen entre sí, y con los nuestros, mucha semejanza y que provienen desde luego aquellos y los establecidos por nuestras Leyes, de los Tribunales de Bélgica de 1889; de Alemania de 1890; de Italia de 1893; de Austria de 1896; etc. etc.

En los Tribunales franceses tenemos, como en los de los países latiamericanos, que los representantes de patronos y obreros elegidos en Asambleas clasistas, conocen los conflictos surgidos, con motivo de los contratos de trabajo; y sus decisiones en materia judicial, ya que también tienen ciertas atribuciones de carácter administrativo, pueden ser apelados a los Juzgados civiles o a Tribunales Superiores, siempre que la cuantía del negocio, (aquí la circunstancia del conflicto) exceda de cierta suma pre-establecida. Así mismo eran apelables los fallos ante un Tribunal pleno, formado por siete representantes patronales y obreros respectivamente elegidos por mitades.

Nuestra legislación en su Art. 439, dice: "Si no hubiera contestación, o si ésta fuera negativa o parcialmente favorable a las peticiones de los trabajadores, se entenderá sometido el conflicto a la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje".

"Para la organización del Tribunal, la Autoridad que conozca del pliego, en la misma providencia que disponga la notificación con la contestación, ordenará que las partes nombren dentro de cuarenta y ocho horas, a los vocales principales y suplentes, quienes se posesionarán ante tal funcionario dentro de las veinte y cuatro horas de habérseles hecho saber su designación por parte de dicho funcionario".

Art. 441.— "El Tribunal de Conciliación y Arbitraje, estará compuesto por cinco vocales: el Inspector o Subinspector del Trabajo, quien lo presidirá, dos vocales designados por el empleador y dos por los trabajadores. Los suplentes, serán dos por cada parte.

No podrán ser vocales del Tribunal, quienes tuvieren interés directo en la empresa o negocio, o en la causa que se tramita. En caso de transgresión, el culpable será sancionado con las penas establecidas para el prevaricato.

Los Decretos Supremos del Perú, establecen: "Art. 23. Concluido el trato directo sin haberse llegado a un Acuerdo entre las partes, que ponga término a la reclamación cualquiera de éstas, lo comunicará a la Autoridad administrativa de trabajo, solicitando una Junta de conciliación".

Art. 27.— "En la primera reunión de la Junta de conciliación las partes ofrecerán las pruebas que convengan a su derecho. Los documentos que presenten, serán acompañados de copias, para su entrega a la otra parte. Si se solicitara la exhibición de documentos por la parte contraria, éste deberá presentarlos, dentro del tercero día. A la prueba documental, es aplicable lo dispuesto en los Arts. 35 a 39 del Decreto Supremo del 13 de julio de 1971; la Inspección y el Peritaje, se efectuarán por los servicios del Ministerio del Trabajo, o por otras dependencias públicas".

El Código Sustantivo de Trabajo de Colombia, en su capítulo de la conciliación, dice: Art. 437.— "Las peticiones de los trabajadores o la parte de ellas, sobre las cuales no se hubiere logrado un arreglo directo, serán sometidas a la mediación de un conciliador designado de común acuerdo por las dos partes, o de sendos conciliadores designados por ellas".

Dichos conciliadores, deben ser personas conocedoras de las actividades de la Empresa o establecimiento, colombianos y mayores de edad, y su designación ,debe hacerse dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la firma del acta, que ponga fin al arreglo directo, avisándose este nombramiento, por escrito a las partes y al Inspector del Trabajo.

Los conciliadores deben manifestar dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a su designación, si aceptan o no, el cargo. En caso de que no acepten, la parte respectiva procederá inmediatamente a nombrar el reemplazo".

En Bolivia, Colombia, Chile y Venezuela, los obreros pueden declarar la huega siempre que haya realizado la conciliación para la que inclusive existe sanciones a la parte que no concurra a dicha concilia-

ción o lo sabotee, en cuyo caso y en rebeldía, la Autoridad correspondiente, designa a quienes han de representar al patrono o a la parte obrera en el Tribunal de Conciliación.

Las legislaciones de los países del Pacto Andino, lo han dado obligatoriedad a la conciliación y arbitraje, e inclusive en Bolivia y Perú, cuando se declara fracazada la conciliación, pasa el asunto a conocimiento de un Tribunal superior y previamente se le declara agotada la primera etapa del conflicto colectivo, pero los Tribunales plurales, existen solamente en Bolivia, Chile, Ecuador y Venezuela; mientras que en Colombia y Perú, las partes designan de mutuo acuerdo un mediador, o cada una de ellas, designa uno, quedando los mediadores en el número de dos, en el caso de Colombia; y en el caso del Perú, la conciliación se convierte en una diligencia realizada ante la Autoridad administrativa del trabajo. En ese caso, no existen delegados o representantes de las partes litigantes.

Siendo como es esta disposición imperativa de orden público, en los países del Area, nos parece que su infracción, debe acarrear la nulidad absoluta de las actuaciones del Tribunal y para evitar dicha modalidad, se ha previsto, que el Inspector del Trabajo, puede nombrar los vocales, en representación de la parte litigante, que no lo ha hecho y siempre que hasta los vocales suplentes se hubieran excusado, con debida y justificada causa, que las imposibilite para el desempeño de su cargo. Desde luego, la misma Autoridad en el caso de los países donde es obligatorio la constitución de Tribunales, no podría estar reemplazando continuamente a los miembros, por la pérdida de tiempo que ello significaría y las consecuencias desfavorables sufrirían los trabajadores, en cuyo caso, y para evitar esta forma de saboteo, la Autoridad, podría ordenar el funcionamiento del Tribunal, con los miembros que concurran, siempre que se reunan más de la mitad.

No pueden ser miembros del Tribunal, quienes tuvieren interés directo en la empresa o negocio, ni sus parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. En caso de contravención, el culpable será sancionado con las penas establecidas para el prevaricato.

El espíritu que inspira esta disposición, es razonable ya que, si el Tribunal actúa de Juez, mal puede ser parte interesada, en la materia

de litigio a resolverse, aunque en la práctica, por lo que a nuestro País corresponde, que desde luego es bastante similar en los países del Area, es imposible sujetarse al espíritu exacto de la Ley y así vemos que si los miembros del Tribunal, no tienen parentezco con las partes, deben ser de confianza de las mismas, para haber sido elegidos sus representantes; y, esa confianza hace que el Juzgado plural, no pueda obrar con imparcialidad. Art. 441 del C. del T.

EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL.— El Tribunal nombrará de fuera de su seno, al secretario. Mientras lo haga, actuará en tales funciones la persona designada por la autoridad que conoce del pliego. Inc. 3.— del Art. 441 del C. del T. del Ecuador. Del Secretario dependen el que se cumplan o no estrictamente todos los términos que concede la Ley, en el trámite seguido en los casos de Conflictos Colectivos.

Son deberes de los Secretarios:

a) Concurrir al despacho, con un tiempo anticipado al de la reunión del Tribunal;
b) Si recibieren algún escrito o pedimento durante la tramitación del conflicto, anotarán la hora y el día en que han sido presentados los mismos;
c) Someter al Tribunal las solicitudes y recursos de las partes en el mismo día y hora en que han sido presentados;
d) Autorizar cualquier providencia por despacho del Tribunal;
e) Hacer por sí, las notificaciones de dichas providencias a las partes;
f) Hacer relación de los procesos luego de un detallado y minucioso estudio;
g) Guardar secreto de lo que pase ante ellos en el despacho de esas causas;
h) A falta de inventarios, los secretarios son responsables de los expedientes o papeles cuya existencia se compruebe por cualquier medio legal.

Estando ya organizado el Tribunal, éste citará a las partes, señalándoles día, hora y lugar, para la audiencia de conciliación, la que deberá llevarse a cabo dentro de los tres días subsiguientes a aquel en que el Tribunal abocó conocimiento, bajo apercibimiento de proceder en rebeldía de la parte que no compareciere. La demanda será notificada

al demandado, por el Secretario del Tribunal o por boleta que ha de ser fijada en su domicilio si el demandado no fuere encontrado, entregando copia de la demanda y de su proveido, a cualquiera persona de dicho domicilio; así mismo, si los demandados fueren varios, podrán notificárseles por avisos en un diario local.

Si llegado el día de la audiencia o comparendo de avenimiento y el Tribunal en posesión de los hechos expuestos por las partes, procurando llegar a un acuerdo o arreglo amistoso y proponiendo las bases de la conciliación, pero no habiendo asistido una de las partes, de oficio, dispondrá una nueva citación para un próximo comparendo, cuya fecha se determinará; la resolución respectiva, se notificará a las partes en la misma forma que en la primera citación.

Si se ha producido el avenimiento o arreglo de la contienda, deberá levantarse el acta correspondiente, en la que han de firmar los concurrentes que son: el Inspector o Subinspector del Trabajo, los representantes de patronos y trabajadores, y los representantes de las partes que asistan con pleno poder a esta junta de conciliación, acta que tendrá autoridad de cosa juzgada y si el avenimiento es parcial, se seguirá el juicio sólo en la parte en que no hubiere producido acuerdo.

Si se llega a ese convenio o transacción, el acuerdo suscrito tiene fuerza de ejecutoria.

Si no se llega a un acuerdo y luego de dejar constancia de ello también en un acta, el Tribunal ha de conceder un término de prueba e indagaciones por cuatro días prorrogables hasta cuatro más, a juicio del Tribunal. Art. 378.

Nos parece en esta parte, que las diligencias probatorias deben también ser dirigidas por el Tribunal, quien ha de proceder a hacer las investigaciones que juzgue convenientes a fin de aclarar los puntos controvertidos, así por ejemplo, pueden hacer inspecciones a los locales en que el trabajo se desarrolla deben hacerse asesorar por personas expertas en Legislación Social, y principalmente en el procedimiento a adoptarse, deben llamar a los testigos que creyeren conveniente a que presten sus declaraciones a inspeccionar Libros de Contabilidad de los patronos o de sus administradores; y, en general toda diligencia que tenga por objeto el mejor esclarecimiento del problema que están tramitando. Si han sido nombrados peritos para cada caso, en los

que sean necesarios, éstos deberían aceptar el cargo ante el Secretario del Tribunal y obligados a desempeñar dicho cargo fielmente y en el menor tiempo posible.

De todas estas diligencias debe quedar constancia por escrito, así como también los informes de los peritos han de ser presentados por escrito, y por triplicado.

Dichas diligencias tienen por objeto también, el orientar al Tribunal, para que éste se forme el juicio cabal y completo de la cuestión controvertida y por lo mismo, de la razón o justicia que tienen las partes.

Realizadas todas las diligencias, ya sea de oficio o a petición de parte y expirando el plazo de pruebas, el Tribunal procederá a dictar su fallo dentro de los tres días siguientes

Dicho fallo contendrá la relación de los hechos sometidos al conocimiento del Tribunal; las alegaciones hechas por las partes, las diligencias que hayan practicado, y tal como es en lo civil, la exposición de los fundamentos de hecho y de derecho, que sirven de base a dicho fallo, con el que serán notificadas las partes, las que de no conformarse, apelarán por intermedio del mismo Tribunal.

Entendemos que la notificación con el fallo, ha de ser hecha a las partes, también por escrito, ya que si en verdad, esta sentencia o fallo, no tiene fuerza obligatoria, sin embargo debe ir unido el laudo arbitral, a todas las resoluciones que tengan interés para las partes, especialmente, las que se refieren a las diligencias probatorias que efectuaron ellas, y con las cuales, actuó el Tribunal.

Cuando ya han fracasado las gestiones tendientes a evitar, se suscite el conflicto, es absolutamente necesario, que no sólo sepan las partes litigantes, el fallo del Tribunal, sino también y con mayor preferencia, ha de ser informada la opinión pública, pues ella es la que debe saber cuál de las dos partes tiene razón y justicia, y cuál es la responsable de que no haya podido solucionarse este conflicto, que afecta a toda la sociedad.

Por esta razón, la Legislación Chilena, cuando estaba vigente, decía: "A la sentencia arbitral, se le dará la mayor publicidad"; porque la opinión pública, se orienta por esta proposición de arbitraje, ya que si hubo tal proposición, y una de las partes la ha rechazado, a la otra se le debe-

ría dar toda la simpatía de la colectividad y el apoyo del Estado, simpatías y apoyo, que en muchas veces significan el éxito final de los conflictos. La Legislación Chilena hace hincapié a que al fallo arbitral, o del Tribunal de Conciliación, se le debe dar la mayor publicidad, por eso establece que se debe publicar en los diarios de las capitales del departamento y en la ciudad, donde tenga asiento la empresa, faena o establecimiento afectado por el conflicto de trabajo. En ese informe público ha de hacer constar el Tribunal de Conciliación, cuáles han sido las causas y hasta se ha de precisar con claridad, cuál es la parte causante del retardo, a la solución del conflicto, así como las diligencias que se han evacuado, para que se traduzcan en lo posterior, en Leyes y Reglamentos.

Si el Tribunal expide el fallo, cuando lo es por unanimidad de todos sus miembros, no habrá ninguna dificultad y los puntos acordados, han de ser claros, para que hayan estado conformes todos los miembros; pues si alguno o algunos, no hubieren firmado dicho informe, han de considerar la mayoría de los votantes, sin tomar en cuenta la negativa de los de la minoría, que en todo caso y por escrito, han de razonar sus votos.

En el Código de Procedimiento en materia Laboral, que debe promulgar el Gobierno ecuatoriano, ha de establecer necesariamente estas obligaciones, para el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, si es que como hemos repetido hasta la saciedad, hay sinceridad, hacia el pueblo trabajador.

El Código Sustantivo de Trabajo de Colombia, en su Art. 441, dice: "La función de los conciliadores, es la de procurar un arreglo equitativo, consultando el mutuo interés de patronos y trabajadores, y su encargo termina diez días después de que entren a actuar, salvo prórroga que les concedan las partes".

Art. 442. "Las proposiciones, insinuaciones o dictámenes de los conciliadores, no obligan a las partes. Si se llegare a un acuerdo, se firmará la convención colectiva, o el pacto, según el caso. 2.— Si la Conciliación, no concluyere en un acuerdo, así se hará constar en un acta, que firmarán los conciliadores".

Art. 446.— "Cumplidos los procedimientos previos, de arreglo directo y conciliación, si el Sindicato o grupo de trabajadores no sindicalizados, declara la huelga, ésta debe efectuarse en forma ordenada y pacífica".

El Decreto Supremo del Perú, establece en su Art. 28, que: "El conciliador, está facultado para requerir a las partes que presentan las pruebas necesarias, así como para solicitar el concurso de los servicios del Ministerio del Trabajo, para obtener mayores elementos de juicio. El conciliador, resolverá de plano, sobre la pertinencia de cada prueba y sobre la oportunidad de su presentación; Cabe apelación contra dicha resolución y la Autoridad inmediatamente superior, absolverá el grado, en última instancia. Este incidente, no suspenderá la conciliación".

Art. 30. "El conciliador, hará constar en acta: el día, hora y lugar, en que se realizó la conciliación, el nombre de las personas que asistan, los puntos tratados en la discusión, la manifestación de cada parte, los acuerdos adoptados, los puntos no conciliados; y demás incidencias de las reuniones".

Las actas serán en triplicado, debiendo firmar todas las personas concurrentes".

Nuestra Ley Laboral, establece. Art. 448 "Notificado el fallo, las partes podrán pedir aclaración o ampliación en el término de dos días. De otros dos dispondrá el Tribunal para resolver.

También será de dos días el término para apelar ante el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje.

Los recursos serán fundados. El recurrente, expresará los puntos del fallo, con los que no está conforme, y las razones para ello, en caso de apelación. Al tratarse del recurso de nulidad, se expresará las omisiones o violaciones que la motiven. Los fundamentos de la apelación, determinan la competencia del Tribunal Superior, pero interpuestos conjuntamente los recursos de apelación y de nulidad, el Tribunal Superior, se pronunciará en primer lugar sobre el de nulidad. Si fuere desechado, conocerá de la apelación".

Art. 450. "Si no se interpusiere el recurso dentro del término legal, el fallo quedará ejecutoriado".

Vemos como ordena la Ley, que de no apelar del fallo dictado por el Tribunal de Conciliación, dentro de los días contados desde la notificación que reciben de manos de la Autoridad del Trabajo, la sentencia se ha de ejecutoriar, en cuyo caso, la parte afectada por dicho fallo, ha de cumplir con lo ordenado, bajo la supervigilancia y control del Inspector del Trabajo, como Presidente del Tribunal que actuó. Si no lo

cumpliere el patrono, ésta no podrá contratar otros obreros o empleados, en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo, para sus antiguos trabajadores, a más que se impondrían penas económicas que serían fijadas por la misma Autoridad, si no lo cumplieren los obreros, éstos deberían ser inmediatamente separados de sus puestos, sin indemnizaciones ni deshaucios, y también estarían sujetos a multas que se efectivizarían por medio de las asociaciones de las que forman parte dichos obreros rebeldes.

Dichas sanciones contra los Sindicatos se aplicarían siempre que éstos no adopten medidas disciplinarias contra esos obreros culpables.

Entonces tenemos que el desconocimiento de cualquiera de las dos partes, o el incumplimiento del fallo, daría lugar a pedir por la parte que se sujete a dicho laudo a la otra, la indemnización de daños y perjuicios ante la misma Autoridad que conoció el conflicto, o sea el Tribunal, o de declarar la huelga o el paro de inmediato, sin recurrir ya a la conciliación.

LA TRAMITACION CIVIL Y PENAL

Debido a la escasa reglamentación procesal de nuestro Código del Trabajo, y para solucionar la diversidad de dudas que a través de un juicio del trabajo se suscitan, es que tienen los Tribunales que recurrir a las normas pertinentes contenidas en él, sujetándose para dicha aplicación en la disposición del Art. 6 del mismo Código del Trabajo que dce: "En todo lo que no estuviere expresamente prescrito en este Código, se aplicarán las disposicions de los Códigos Civiles y de Procedimiento Civil". Y sólo así se puede obtener solución que no ofrece el Código del Trabajo.

Las partes interesadas también aceptan y se sujetan a dicho procedimiento, porque así estiman que están resguardados sus derechos e intereses, dejándoles que se encaucen dentro de las normas jurídicas precisas, y no sometiendo al libre criterio del Juez.

Hay quienes piensan cuando se trata de determinar el fundamento de dicha Ley, que el Código de Procedimiento Civil y su aplicación, está

en reemplazo del Código del Trabajo, porque dicen que es supletorio de éste.

Y así mismo, hay otros que que piensan como Ricardo Quintana, que el Código de Procedimiento Civil, no tiene en lo absoluto ese carácter de Ley supletoria para la Legislación Social, sino que su aplicación, se debe más bien a las razones de analogía y protección de las partes que tienen ambos Códigos, inspirados en un sólo derecho común y universal; la equidad y la justicia.

El recurso de apelación será interpuesto para ante el Director o Subdirector del Trabajo, en nuestro país, este funcionario-Subdirector reside en Guayaquil y hace las veces del Director para las provincias de la Costa Ecuatoriana y la última creada de las Islas de Galápagos. Entendemos que el plazo debe ser contado sólo por días hábiles tomando en cuenta que la parte que apela, debe razonar su Recurso pues el Superior en este caso, como en los procedimientos civiles y penales del país, ha de actuar sólo en mérito del proceso, y sin más prueba que la evacuada ante el Inferior. En este caso, como trataremos en forma detallada cuando lleguemos a la Segunda Instancia, hemos de insinuar que para los casos laborales como la Ley establece para juicios de inquilinato, de menores, debe ser un tanto más elástico que en los casos de lo civil o lo penal, esto es considerado que los problemas que están tramitando, traen involucrados la tranquilidad de la familia de los trabajadores en conflicto, se debería dar término de prueba hasta en segunda instancia, siempre que en la primera, no se hubiera agotado la prueba a favor de los obreros litigantes. El Tribunal —digamos de primera instancia— elevará el proceso dentro del tiempo que crean procedente y justo al Superior, juntamente con el decreto en el que acepta la apelación que igualmente notificará a las partes.

Recibidos los autos por el Director del Trabajo o por el Subdirector, en los casos de los conflictos en la Costa ecuatoriana, estos funcionarios fallarán la causa sin más trámite, y por los méritos de lo actuado, en el término de tres días, y dictado el fallo, devolverá el expediente al Tribunal de origen para el cumplimiento de la sentencia.

Decimos que este procedimiento, en tratándose de Legislación Social, es bastante contradictorio y perjudicial a los intereses de los trabajadores, porque hemos de entender que hay casos de los conflictos

colectivos, en que por ejemplo, debido al temor que siempre tiene el trabajador para el patrón y a la retaliación que puede ejercitar éste en aquel, la prueba testimonial puede no haberse evacuado en primera instancia, o habérselo hecho en forma defectuosa, que no justifique plenamente los derechos reclamados por el trabajador; en cuyo caso el trabajador, en segunda instancia debería evacuar dicha prueba testimonial o la instrumental que por razones económicas y de solidaridad patronal, con el respaldo camuflado que casi siempre conceden las Autoridades a la parte que tiene el capital, —repito— no se pudieron evacuar en primera instancia.

El procedimiento con estas innovaciones, debería constar cuando se promulgue el respectivo Código adjetivo laboral en el País; y es con el objeto de que el trabajador involucrado en un conflicto colectivo, se sienta que está respaldado por la Ley y si ha perdido el litigio, es porque su demanda ha sido ilegal o inmoral, pero nunca porque el patrono aprovechó de la postración en este sentido, del trabajador. Ampliando el Art. 45 del C. del T. ecuatoriano.

Lamentablemente en la práctica, los fallos demoran mucho tiempo, los cortos plazos señalados para el fallo, no se cumplen y los juicios se demoran y complican con manifiesto daño, tanto para los patronos como para los trabajadores, con la intervención interesada de mandatarios, y "tinterillos" de mala fe, que obstaculizan los arreglos que las partes directamente podrían acordar, o tal vez las gestiones de las Autoridades que serían más rápidas y precisas.

Es indudable que todos estos procedimientos necesitan reformas especiales, pues si nos sujetamos en la Legislación especial a los preceptos de procedimiento en materia civil, llegaríamos a un alargamiento interminable de los conflictos.

No quisiéramos pasar sin anotar que la justicia del trabajo en el Ecuador, no es gratuita y menos barata, pues es más bien cara y así está en contraposición con el Derecho Social, que en vista de la falta de los recursos de la clase asalariada, quiere y propugna, porque la justicia sea absolutamente gratuita.

Cuando del estudio de las perspectivas para el desarrollo de la conciliación nos ocupemos, anotaremos con más precisión estas deficiencias de nuestra legislación social; así como también la invalidez actual

de esta llamada segunda y última instancia, pues en esta parte como anotamos anteriormente, no estamos haciendo sino un análisis del articulado del Código del Trabajo, en cuanto a huelga se refiere.

El Art. 458 del C. del T. ecuatoriano, dice: "Corresponde al Ministerio de Previsión Social y Trabajo, por intermedio de los funcionarios que presidan los Tribunales de primera instancia, hacer cumplir los fallos o actas con los cuales se da término a los conflictos colectivos.

El Art. 529 del Código de Procedimiento Civil regirá esta materia, en lo que fuere aplicable.

Tratándose de obligaciones de hacer o no hacer, el Ministerio de Previsión Social, de oficio, o a pedido del Presidente del Tribunal de Primera instancia, impondrá a los patronos que no cumplan con lo dispuesto en el fallo o lo acordado constante en el acta, multa de cinco mil a veinte mil sucres, según la gravedad de la infracción, importancia económica de la empresa y número de trabajadores afectados por el incumplimiento, sin perjuicio de que subsista la obligación.

JURISPRUDENCIA:

Es necesario dar unos ejemplos de la tramitación cumplida en algunos casos de Conflictos Colectivos suscitados en el país, tanto en pliegos de peticiones presentados por los trabajadores como por los patronos que interesa para nuestro estudio en el procedimiento seguido, los obstáculos presentados y la solución dada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, con las consecuencias para la colectividad (1).

En el conflicto suscitado en la Empresa "IRIS", se presenta el pliego de peticiones, con los principales puntos que son: Permanencia y estabilidad en el trabajo por un año, por lo menos de todos los trabajadores que han prestado sus servicios con anterioridad a la fecha de presentación, incluyendo aquellos que hubieren sido deshauciados; aumen-

---

(1) Hemos transcrito jurisprudencia de conflictos colectivos antiguos, debido a la imposibilidad de proveernos de los últimos acaecidos, por la desidia de los funcionarios correspondientes.

to de los salarios en la siguiente proporción: a los que ganan de cinco a siete sucres, un 60%; a los que ganan de siete a nueve sucres, un 50%; a los que ganan de nueve a doce sucres, en un 40%; y, a los que ganan de doce a quince sucres, en un 30%. El salario de los que ganan y trabajan a destajo se aumentará en un 50%; concesión de vacaciones anuales de acuerdo con la Ley.

Se da el trámite previsto, llegando a la audiencia de conciliación, en la que después de discutir dicho pliego, las partes convienen en celebrar la siguiente acta de conciliación.

El propietario de la Empresa "IRIS", se compromete a no despedir a ninguno de sus trabajadores por ninguna causa, salvo el caso de las acciones que merecen la acción penal; y únicamente en el caso de que las circunstancias económicas de la Empresa, lo obliguen a disminuir el número de trabajadores, podrá deshauciar a uno o más de éstos, previo consentimiento del Director General del Trabajo.

Con respecto al aumento de salarios, sólo se acepta el aumento del 20% para los trabajadores que ganaban cinco sucres diarios. Claro está que aquella acta transaccional se suscribió en 1948, cuando a esa suma de sucres se lo podía tomar en cuenta, como sería actualmente cincuenta sucres diarios.

Los trabajadores se comprometen a no solicitar el alza de salarios a que se refiere la cláusula anterior en un año más, a partir de la fecha de la suscripción. En cuyo vencimiento se reunirán las partes nuevamente para discutir esta parte del convenio, o sea los salarios de acuerdo con las disponibilidades económicas de la empresa.

Respecto a las vacaciones, declaran los trabajadores que efectivamente gozaron de sus beneficios oportunamente; y, el propietario se compromete a dar a sus trabajadores los uniformes y ropa de trabajo necesarios en un mes a partir de esa fecha.

Firma el acta transaccional, el Inspector del Trabajo, los vocales y el respectivo Secretario del Tribunal.

En el pliego de peticiones presentado por los trabajadores de la Empresa "LA QUIMICA", constan los siguientes puntos: el aumento de salarios; y la celebración del contrato colectivo.

Luego del trámite respectivo y en la audiencia de conciliación, el Tribunal en pleno, propone la siguiente tabla de aumentos de salarios:

los que ganan $ 6,50, ganarán $ 9,60; los que ganan $ 7,00, ganarán $ 9,85; los que ganan $ 7,80, ganarán $ 10,30; y, así sucesivamente, hasta los que ganan $ 13,70, que ganarán $ 14,90.

Insistimos que estos salarios, se percibieron en el año de 1948, pero copiamos este conflicto, para establecer como en aquel entonces y pidiendo los trabajadores cosas procedentes y justas, no hubo razones para llegar a las medidas de hecho, o sea a la declaración de huelga.

En el pliego de peticiones que presenta el Comité de Empresa, de "INCA SEDALANA", existen los siguientes puntos principales: el aumento del sueldo para todos los trabajadores, en las siguientes proporciones: el 40%, el 30% y el 25%, respectivamente, de acuerdo con los salarios percibidos anteriormente; y que a todos los trabajadores que prestan sus servicios de plancha, acabados de sedas, cortes de medias, se les pague por obra, a base del aumento solicitado.

Tramitado el pliego ante el Tribunal de Conciliación, las partes, de mutuo acuerdo, llegan a la siguiente acta transaccional; en el primer punto pedido, se resuelve los siguientes aumentos: del 12%, 10% y 8%, de acuerdo con los sueldos que ganan los trabajadores; y con respecto al segundo punto, se concede los aumentos de acuerdo con la modalidad del trabajo, sin que cambie ésta, los trabajadores a destajo, no tienen ningún aumento.

El Gerente de la Fábrica se compromete a pagar los salarios a todos los trabajadores, por los días que permanecieron en el conflicto.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje, aprueba el acuerdo al que han llegado las partes, y en él firman con el señor Inspector del Trabajo, todos los representantes patronales y obreros, y lo certifica el Secretario Ad-hoc nombrado para dicho Tribunal.

Un caso de pliego de peticiones, presentado por la parte patronal. En el conflicto suscitado en la Empresa "ENIC", la parte patronal presenta su pliego, fundamentándose en que por falta de la materia prima, debido a causa mayor, se ve en el caso de suspender las actividades de su fábrica, por el espacio de por lo menos un año, y hasta que se normalicen la situación existente que ya se han anotado (la segunda guerra mundial), con lo que se equilibraría la situación económica de la fábrica.

Dado el trámite previsto, y citadas las partes por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en la audiencia se establece que no es verdad los motivos establecidos por el patrono, de falta de materia prima, causada por la guerra, sino una pequeña rencilla entre el patrón y uno de sus trabajadores. Aclarado este incidente, las partes retiran sus peticiones y regresan al trabajo, firmando el acta con el Inspector del Trabajo y el Secretario nombrado para el efecto.

En el conflicto suscitado en la Empresa Ecuatoriana de Comercio e Industrias "EL SOL", en su pliego de peticiones que presenta el patrono de dicha empresa, dice: Que van empeorando las actividades económicas del país, especialmente en el orden comercial. Que por esa imposibilidad económica, no se ha podido mecanizar la industria, razones éstas que hacen producir malos productos; y porque de acuerdo con las Leyes Laborales hay que pagar a los trabajadores, por esa mala industria que se la desarrolla en forma incipiente, como si fuera una verdadera Empresa Industrial. Razones éstas que le hacen temer el que tenga que irse a la quiebra y liquidación forzosa, por lo que más bien pide en su pliego, se autorice la suspensión de labores, hasta subsanar los inconvenientes de carácter técnico y económico que se presentan.

El planteamiento hecho por el patrono, en el pliego de peticiones que copiamos, no es para demostrar el procedimiento evacuado ni menos las resoluciones dictadas por el Tribunal de Conciliación, sino que aquel estado de cosas de 1948, aunque aparentemente haya progresado, no lo es en verdad, dado el tiempo transcurrido, ni las condiciones económicas del trabajador ecuatoriano, ni el de los países del Area Andina, para quienes la situación industrial y falta de mercados para productos elaborados, así como la calidad de los mismos, debido a la incipiente de la confección, están colocando a trabajadores y patronos, en situaciones más desastrosas, aunque se diga que hemos progresado, de aquel tiempo a éste.

Ahora se refleja, como es natural, la diversidad de grados de desarrollo que en el campo económico y social, han alcanzado los habitantes de los Países del Pacto Andino, pero en relación con el tiempo y el estandar de vida, que son actualmente obligatorios cubrirlos, es lo que nos hace pedir que se busque la adopción uniforme de principios fundamentales y de Instituciones ágiles, para que esos beneficios del desarro-

llo si los hay, y si era efectiva la Integración, que para nuestro modo de ver, no se lo ha conseguido en absoluto, en proporciones dignas de tomarse en cuenta, no sólo se distribuyen equitativamente entre los países miembros, sino que, lo que es más, que en cada país miembro, se distribuye entre todos los hombres trabajadores que con su esfuerzo y sacrificio, contribuyen a alcanzar los objetivos del desarrollo.

Surge a la mente, que en esta materia tratada, los principios fundamentales que inspiran la Legislación positiva, tienen propósitos que guían a la política social de nuestros pueblos, de manera permanente y sin interferir a la consecución de los objetivos locales o de carácter sectorial, serían —decimos— el de que a igual trabajo, corresponde igual remuneración; y que la remuneración, sea estipulada por patrono y trabajador libremente, pero nunca en un porcentaje menor del mínimo establecido por las Leyes, para así garantizar al trabajador, que pueda vivir y hacer frente a sus obligaciones familiares, en forma digna.

Mientras Venezuela, Perú, Chile y Bolivia, limitan el principio de la remuneración del hombre que realiza el trabajo igual con la mujer; en Colombia y Ecuador, el principio de igualdad, está consagrado sin discriminación, ni al sexo, ni a la raza, ni a la nacionalidad, ni a la opinión política, ni a la religión.

En el ejemplo anotado arriba, y que nos ha servido para la anterior elucubración, presentado el pliego de peticiones, por la empresa de Comercio e Industrias "EL SOL", se resolvió, que la empresa actora, debía aumentar a sus trabajadores, el 25% de sus salarios y a no dar por terminado el contrato de trabajo con sus obreros, por ninguna causa.

EL DESARROLLO DE LA CONCILIACION Y SISTEMAS APLICABLES PARA SU SOLUCION

A consecuencia de la complejidad de la industria moderna y del carácter de las funciones administrativas, que tienen que desempeñar para la aplicación de la Ley; y, a consecuencia igualmente de las relaciones que deberán sostener los patronos y trabajadores, con las Auto-

ridades Judiciales, es esencial que los Inspectores del Trabajo, posean una experiencia seria, desde el punto de vista ético, que tengan una sólida cultura general y que por sus aptitudes morales, puedan captarse la confianza de todos. Así dice la recomendación de la OIT, sobre la organización de los servicios de Inspección, recomendación que se estableció por la conferencia en su Quinta reunión de Ginebra.

En verdad, que las funciones administrativas del trabajo, se les ha encomendado por su delicadeza, al Inspector del Trabajo, porque dada la especial circunstancia de nuestra Patria, en cada una de sus Regiones, hay diversidad de modalidades y es indispensable por lo mismo, organizar a estos funcionarios, de manera que por su técnica y capacidad, se adapten a cada una de las zonas y hagan eficiente labor.

La complejidad de las funciones que el trabajo supone, es otro problema, pues al mismo Inspector, se le han atribuido funciones de conciliador, en los conflictos individuales y coletcivos; de órgano de intervención estatal en las organizaciones sindicales y hasta de Juez, en los sistemas transitorios de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje; y, esa complejidad de funciones como dice la recomendación internacional, citada anteriormente, en la medida en que pareciere posible y útil, confiar a los Inspectores, en razón de la facilidad, o en razón de la experiencia que les da su función esencial, misiones accesorias por lo demás variables, según las preocupaciones, las tradiciones o las costumbres de los diversos países, dichas misiones podrán serles asignadas a condición:

a) De que no pueden dificultar en modo alguno, el cumplimiento de su misión esencial;
b) De que están en la medida de lo posible relacionados por su misma naturaleza, con el mismo esfuerzo primordial de protección de la salud y seguridad de los trabajadores;
c) De que no pueden comprometer en modo alguno la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los patronos y los trabajadores, Recomendación 20 de (OIT.).

A más de esta norma de especialidad en las funciones del Trabajo, hay otra, y es la que deben centralizar las actividades; debe mantener-

se un órgano que una estas dependencias. En nuestro sistema, lo hace depender directamente de la Dirección del Trabajo o Subdirección, en su caso, oficinas que a su vez tienen secciones especiales para absolver las consultas de las autoridades de la jurisdicción en todo lo que diga referencia a las Leyes y Reglamentos de Trabajo, dando normas generales de acción a los Inspectores del Trabajo e instrucciones especiales en los casos que demanden su intervención. Los Inspectores del Trabajo son provinciales, dependientes de estos Inspectores, habrán subinspectores que ejerzan sus funciones dentro de la circunstancia y de la rama del trabajo que les determina de acuerdo con las instrucciones del Jefe Provincial.

El término Inspector que emplea el Código y su doble significado induce a confusión; preferible sería reservar este vocablo a todos los funcionarios que tienen la responsabilidad de dichas oficinas; y, darles otros nombres o denominaciones a las autoridades subalternas.

La Jurisprudencia de la misma Oficina internacional del Trabajo, tiene establecidas las atribuciones de las Inspectorías del Trabajo, que se han hecho comunes a todas las legislaciones, en ellas como en nuestras Leyes, se dice que el Inspector del Trabajo, puede solicitar del patrono y del trabajador, todos los datos que sean necesarios para aclarar los problemas que se les presenten, y las personas a quienes se piden, están obligados a suministrarles; desde luego los funcionarios no deben revelar los secretos de manufactura, información o procedimiento de la Empresa, explotación o establecimiento del trabajo en general que llegaren a su conocimiento "debiendo hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus inmediatos superiores".

Los Inspectores o Subinspectores del Trabajo, serán responsables civil y penalmente en caso de divulgar en forma maliciosa, esos procedimientos de fabricación y explotación que lleguen a su conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones. Establece nuestro Código del Trabajo en el Art. 505. Los Inspectores o Subinspectores, serán sancionados con multa de cien sucres por la Dirección General del Trabajo sin perjuicio de la destitución del cargo, cuando se extralimiten en sus funciones parcial y maliciosamente. Art. 506.

LOS JUZGADOS DEL TRABAJO Y LOS TRIBUNALES SUPERIORES PARA LAS INSTANCIAS.— Sabiendo que los conflictos co-

lectivos de Trabajo, traen involucrados a más de los factores estrictamente legales, con más frecuencia los económicos y sociales, es absolutamente indispensable que aquellas autoridades o aquellos representantes encargados de solucionar dichos conflictos, han de ser poseedores de conocimientos técnicos amplios, a más del conocimiento completo sobre las realidades y del motivo por el cual surgen dichos conflictos.

DE LA SEGUNDA INSTANCIA

Si en las controversias civiles, que sólo tienen mayor importancia para las partes litigantes, se ha establecido universalmente las tres instancias, en consideración, claro está, de la importancia económica que tienen; no sólo es lógico, sino que es de urgente indispensabilidad, el que para los litigios en los que se está jugando el interés de una colectividad de seres humanos y tan necesitados como son, de la solución ejecutiva y favorable, se han de establecer también los Juzgados o Tribunales permanentes, siquiera para la primera y segunda instancias; y en lo demás tal vez siguiendo el procedimiento de lo civil, se ha de someter a una sala de la Corte Suprema, para el fallo definitivo.

Los principales motivos por los que se han postergado las soluciones a los conflictos surgidos, son precisamente aquellos que en el momento de su iniciación, el Inspector del Trabajo está tratando de formar el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, demoras éstas con las que se agudizan, más aún por las excusas y negativas que traen consigo las representaciones nombradas, excusas que al ser legalmente comprobadas, dan al mismo Inspector del Trabajo, la oportunidad de seguir llamando a los suplentes, procedimientos con los cual, se hace un juego fácil y ventajoso al patrón, mientras la Legislación Social, obliga a un pronto y eficaz despacho.

La solución a los conflictos colectivos en nuestra legislación requiere de reformas sustanciales que han de dar eficacia, así como también han de garantizar la aplicación de la justicia misma, que surge a cada paso, durante las relaciones del capital y el trabajo.

Mientras que al establecer los Juzgados permanentes del Trabajo y Arbitraje, como existen Juzgados permanentes de trabajo para la so-

lución de los problemas individuales de trabajo, se conseguiría que las soluciones a los conflictos surgidos sean resueltos en el menor tiempo posible, razón ésta, con que se evitaría el que los obreros sufran las consecuencias de la demora inútil; y el que los patronos sufran las pérdidas enormes por la paralización del trabajo en su fábrica o empresa; y, beneficie a la sociedad devolviéndole la paz y tranquilidad que son tan necesarios para el desarrollo del diario vivir que fueron alterados por el conflicto colectivo laboral.

Creemos que el establecimiento de los Tribunales permanentes de Conciliación y Arbitraje, traería consigo los beneficios de una atinada y técnica resolución en cada conflicto surgido; y, esas soluciones provendrían del íntimo contacto que mantendrían los Miembros de los Tribunales Permanentes con todas las empresas de la jurisdicción, en tal forma que con ese mismo contacto, ya verían llenados los motivos de desavenencia existentes entre los dos factores de la producción.

Art. 521 del C. del T. "Para la administración de justicia, funcionarán Juzgados del Trabajo y Tribunales de Conciliación y Arbitraje".

Los Jueces serán nombrados y ejercerán sus funciones, de conformidad con la Ley orgánica de la Función Judicial.

Art. 522 del C. del T. "Las Cortes Supremas y Superiores, conocerán de las controversias del trabajo, en virtud de los correspondientes recursos, de conformidad con las disposiciones de este Código y las del Derecho Común".

El Decreto Supremo en el Perú, dice: "Art. 41. Las convenciones colectivas y las resoluciones de las autoridades de trabajo, recaídas en ese procedimiento, serán exhibidas en él o los centros del trabajo correspondiente, a iniciativa de cualquiera de las partes, durante un mínimo de quince días, a partir de la fecha de la notificación correspondiente, sin perjuicio de la obligación de los empleadores y de las organizaciones sindicales, a las que sean aplicables tales convenciones o resoluciones de conservar una copia auténtica de cada una de ellas, en un archivo especial".

Art. 48. "Son nulas las convenciones colectivas o las resoluciones de las autoridades administrativas de trabajo, que declaran en perjuicio de los trabajadores, menores derechos, que los establecidos por las

Leyes y sus reglamentos. La nulidad de una cláusula o punto, no afecta la validez de los demás".

"Son así mismo nulas, las resoluciones de las autoridades administrativas de trabajo, que declaren en perjuicio de los trabajadores, derechos menores a los establecidos por las convenciones colectivas, que comprenden en sus alcances a dichos trabajadores".

Art. 51. "De la resolución expedida en relación al recurso de nulidad, por la autoridad que resuelve en primera instancia, podrá interponerse recurso de apelación, el que deberá ser fundamentado. Si dicha resolución fuese expedida por la autoridad que resuelve en segunda instancia, habrá lugar a recurso de revisión, el que será igualmente fundamentado. Dicha petición, deberá ser resuelta por la autoridad inmediatamente superior".

El Código Procesal del Trabajo de Colombia, en su Art. 139, hablando del procedimiento establecido en convenciones colectivas dice: "Cuando en una convención colectiva, las partes estipulan el establecimiento de Tribunales o Comisiones de Arbitraje, de carácter permanente, se estará a los términos de la convención, en todo lo relacionado con su constitución, competencia y procedimiento, para la decisión de las controversias correspondientes, y sólo a falta de disposición especial, se aplicarán las normas del presente capítulo".

Art. 140. Mérito del laudo. "El fallo arbitral, se notificará personalmente a las partes, hará tránsito a cosa juzgada y sólo será susceptible del recurso de homologación de que trata el Artículo siguiente. Art. 141. Recurso de homologación. Establécese un recurso extraordinario de homologación, para ante el respectivo Tribunal seccional y del Trabajo, contra los laudos arbitrales de que tratan los Artículos anteriores.

Este recurso deberá interponerse, por cualquiera de las partes, dentro de los tres días siguientes a la notificación del laudo, y si así sucede, el proceso se enviará original, al Tribunal Seccional respectivo, dentro de los dos días que siguen".

Si el Inspector del Trabajo, ha de ser el Presidente del Tribunal permanente, como lo es hoy, de todos los Tribunales formados, para la solución de cada conflicto colectivo, el Tribunal deberá estar sujeto, según el Decreto Ejecutivo o Legislativo que lo cree, a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Judicial, en lo que se refiere a su

domicilio, jurisdicción y demás reglas para la elección de los miembros que formarían este Juzgado que podría llamarse JUZGADOS PLURALES DEL TRABAJO, tendría su domicilio, como el que hoy tienen los Inspectores del Trabajo, o sea en cada capital de provincia, para conocer de los conflictos colectivos que se susciten en su jurisdicción, con excepción de ciudades que tengan importancia industrial, en donde también pudiera funcionar otro Juzgado Plural del Trabajo, con jurisdicción cantonal.

La formación de los mencionados Juzgados, se haría pues, de acuerdo con la actual Constitución, o sea que estarán representados por los delegados de patronos y trabajadores, aunque al organizarse así los Juzgados plurales, esos representantes de patronos y trabajadores, podrían ser mejor seleccionados de entre las personas, con títulos de abogados, o por lo menos con conocimientos técnicos y sindicalistas; previa a esta designación, los patronos y los trabajadores, enviarán a la Autoridad competente, ternas para el nombramiento de sus representantes ,a lo que el Director General del Trabajo o el Ministro del Trabajo, según el país, procedería al nombramiento de aquel o aquellos designados por los dos factores de la producción, capital y trabajo, procurando en todo caso, el servicio a la clase más desposeída, y estableciendo en el nombramiento a más del sueldo que debe percibir, el tiempo en que ha de durar su representación y la prohibición de que por ningún concepto, ha de obtener derechos o ganancias directamente de las partes litigantes.

Al respecto de este último punto tratado, o sea al de la GRATUIDAD, en la administración de justicia, en mi libro llamado "LA JUSTICIA GRATUITA", establezco que mientras en la Ley Orgánica de la Función Judicial, y todo Gobierno de la misma función, como bandera de las conquistas que ellos han obtenido, fijan que han logrado la gratuidad en la administración de justicia, así como la seriedad e imparcialidad en la misma administración; en la práctica, hay Juzgados donde se comercializa con la justicia; y con rarísimas excepciones hay sentencias donde han intervenido únicamente, las influencias o los factores económicos y nunca, los méritos del proceso, ni el derecho que asiste a los litigantes.

Sería indispensable el que se reglamente lo referente a la representación, dando un límite máximo de cultura, edad, nacionalidad, y morali-

dad, tanto para los miembros principales, como para los dos vocales suplentes de cada principal, que han de ser nombrados por el Gobierno en el mismo tiempo.

El número de miembros de los Tribunales debería ser de siete, o sea, tres representantes de la parte patronal, tres por los obreros y el Inspector del Trabajo que lo preside, para que en el momento de la deliberación y votación, no se llegue a empatar, ya que sabemos que por motivos de solidaridad, todos los representantes han de votar de acuerdo con el interés de la parte a que representan, cosa que dejaría indefinidamente pendiente, la solución de este conflicto colectivo, pero esto no sucede por la mayoría que significa para cualquiera de las partes, el voto del Inspector del Trabajo.

Estaría demás decir que no se puede mover o trasladar al miembro del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de su empresa, trabajo o faena, so pretexto de mejorarle de salario o de condiciones del trabajo, sino después de unos seis meses a partir de la terminación del período para que fue elegido, las razones son obvias.

Todos y cada uno de los miembros permanentes del Tribunal deberán percibir, sino un sueldo mensual, alguna suma de dinero, por cada vez que se reúnan en sesión, así no hubiera que tratar de ningún conflicto colectivo y habiendo que tratar, si uno de éstos, no se reunieran sin causa justificada, también se los debería sancionar con una multa mayor o menor, a los que han percibido en un mes de labores de acuerdo con las consecuencias resultantes de su inasistencia.

En casos de conflictos colectivos, el procedimiento de reuniones, estaría reglamentado como es en la actualidad, o sea dentro de las cuarenta y ocho horas de haber sido notificados con el pliego de peticiones y citados debidamente por el Inspector del Trabajo; mientras que al no ser de reunirse para solucionar un conflicto, tendrían que hacerlo por la citación del mismo Inspector del trabajo y con alguna razón justa y necesaria; en estos lapsos de tiempo que podemos llamarlos de paz, el Tribunal estaría encargado, ya se dijo, de efectuar oficiosamente algunas gestiones conciliatorias.

El nombramiento del Secretario, forma de efectuar las labores, manera de solucionar los conflictos y todo lo concerniente a lo administrativo, estaría reglamentado de antemano por el Inspector y sólo sería

ampliado, revocado o aprobado por los miembros del Tribunal en la primera sesión y luego de posesionarse. La cuantía sería indeterminada para los Juzgados y Tribunales.

El procedimiento a seguirse, suscitado un conflicto colectivo, sería igual al que hoy se tramita ante el Tribunal de Primera Instancia, hasta llegar a la sentencia.

Los Tribunales permanentes de Segunda Instancia, por la importancia que tienen, así como por el costo de su mantenimiento para el Erario Nacional, deberían existir sólo en cuatro ciudades de la República, que bien podrían ser Quito, Guayaquil, Cuenca y Riobamba, con jurisdicción en las provincias vecinas, según la distribución que efectúe, o el Ministerio del Trabajo o la Función Judicial. Así mismo sería de crear la Dirección General del Trabajo, en la capital de la República y unas Subinspectorías del Trabajo, en las tres ciudades antes anotadas, para presidir y formar los Tribunales Superiores del Trabajo, para el caso de la segunda instancia, en los que tanto el Director del Trabajo, como los Subinspectores, harían de Secretarios de los mismos Tribunales, en razón de que diariamente están conociendo de los problemas conflictivos que se han tramitado en la primera instancia; y en todas las Cabeceras Provinciales y hasta cantonales, si así lo hubiera organizado en la demarcación previa que ha realizado el Gobierno.

Aquella característica misma, que faculta a los jueecs para fallar en conciencia y por lo actuado, dejando así sometido exclusivamente a su criterio, la resolución de asuntos cuantiosos e importantes, exige para la formación de estos Tribunales Superiores, una selección muy esperada en el personal de magistrados, aún cuando la apreciación de la prueba es facultad que no puede ejercerse arbitrariamente, ya que de ser así, la Corte Suprema que sería el máximo Tribunal en estos asuntos, podría corregir esas fallas, por la vía de la queja, dejando sin efecto la sentencia del Inferior.

Creemos que estos Tribunales Superiores, para la sustanciación y resolución de los Conflictos Colectivos, podrían estar formados por dos Ministros de la Corte Superior, en la ciudad donde se han de establecer los Tribunales Superiores; un Abogado representando al Ministerio del Trabajo, que haría las veces de Fiscal como en lo penal sirviendo siempre que sea legal, los intereses de los trabajadores; y dos abogados (o

personas versadas en materias legales y principalmente laborales, sindicales, salariales, etc. etc.) en representación de patronos y trabajadores. Ya se dijo que los Directores y Subinspectores del Trabajo Superiores, harían las veces de Secretarios para estos Tribunales, informando y proveyendo de todos los datos que el Tribunal los solicitare.

Los Miembros del Tribunal Superior, que no pertenecen a la Corte Superior de Justicia correspondiente a esa Provincia o Distrito Judicial, durarán dos años en sus funciones y elegirán al Presidente por votación directa y secreta en la primera sesión que efectúen, después de su constitución. Podrán ser reelegidos indefinidamente y mientras demuestran en sus funciones corrección, eficacia y honorabilidad, así como conocimiento de la Legislación Laboral. El Tribunal ya constituido, nombrará al personal administrativo, auxiliares mecanógrafos, mensajeros, etc. etc.; así como también estudiarán, aprobarán o revocarán el reglamento interno de la forma de realizar sus reuniones para no obstaculizar la administración de la justicia, por parte de los miembros, que son al mismo tiempo Ministros de la Corte Superior de Justicia. Sin embargo de creer por la experiencia profesional que en ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca, donde hay un número apreciable de juicios en trámite, por necesidad de pronta y eficaz administración de justicia, los que fueron designados para el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, siendo al mismo tiempo Ministros de la Corte Superior correspondiente, no tendrían mayor esfuerzo que realizar; y si como se acostumbra en la práctica administrativa, cuando un empleado debe también, por ser sus servicios "tan necesarios a la Patria", prestar otras funciones, en éstas se les paga otro sueldo con el nombre de honorarios por sesiones, se hiciera con los señores Ministros de las Cortes Superiores no creemos que dichos señores se opusieran a prestar esta doble función de administrar justicia, en los Tribunales Comunes y en este Especial.

Cuando en la respectiva jurisdicción del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, no existieren conflictos que tramitar o resolver, los Miembros Principales y Suplentes prepararán los proyectos de Leyes y el procedimiento a seguirse, para ser presentados al Gobierno o al Congreso Nacional si se encuentra reunido, para su aprobación o promulgación. Formularán su plan de Labores, estudiarán las iniciativas

y sugerencias que recibieren tanto de patronos como de trabajadores, en cuanto se refieren al trabajo y sus derivaciones económicas y sociales, estudiarán las condiciones peculiares de las diversas regiones y localidades del país, las alternativas en la capacidad adquisitiva de la moneda, las fluctuaciones de los precios en los mercados, procurando esclarecer el problema de la vida obrera en sus distintas manifestaciones, a fin de estar en capacidad para suministrar los datos e indicaciones del caso a las Comisiones del Salario Mínimo y las otras entidades o personas que lo soliciten; y, así se solucione el actual problema de una falta total y absoluta de datos estadísticos en todo, y principalmente en la materia laboral.

Los problemas individuales de trabajo que se sustancian en los Juzgados del Trabajo de cada ciudad de la República, van por apelación a la Corte Superior, de acuerdo a la cuantía; y en este caso las sentencias demuestran que los magistrados que la dictaron "Jueces cuya estructura mental ha estado preparada para entender mejor las normas del Derecho Civil, que ampara sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o transmitir..." Dr. Raúl Clemente Huerta, deberían en segunda instancia estos juicios, pasar a los Tribunales Superiores, que se sobreentienden estarían especializados en la materia.

En cuanto al procedimiento en la Segunda Instancia, ya lo dijimos someramente que sería igual al que se sigue en Primera Instancia, siempre concediendo prueba en la instancia, por ser legislación y procedimientos especiales. Inc. c) del Art. 455 del C. del T. o a falta de disposiciones escritas expresamente, se seguirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, en lo que favorezca a los trabajadores.

Una vez dictado el fallo por el Tribunal Superior, dice la Ley del País, "no será susceptible de recurso alguno, pero las partes podrán pedir aclaración o ampliación del mismo, dentro de los dos días siguientes a la notificación de dicho fallo "Inc. c) Art. 455 C. del T.

En casi todos los países de América Latina, y más propiamente en los del Area, en sus legislaciones sociales, de las que tomamos gran parte de sus principios para nuestra Ley, por la similitud que existe —como dijimos anteriormente— en los problemas laborales surgidos, como en las soluciones aplicadas, se establecen como organismos de carácter técnico, ciertos cuerpos coaligados de funcionarios especializa-

dos, de patronos y obreros que se constituyen con el nombre de Consejo Superior del Trabajo siendo su función, informar sobre los problemas de trabajo y hasta propender soluciones; y, estos Consejos tienen facultades concedidas por el Gobierno, para actuar previniendo esos conflictos que sólo traen malestar y zozobra a la colectividad de sus respectivos países.

Hay así mismo escuelas sociales que preconizan la necesidad de la existencia de dichos Consejos indispensables, para organizar económicamente a la sociedad y transformar al Estado moderno, al convertirlo en órgano supremo de las clases trabajadoras.

A nosotros nos parece inútil la existencia de esos consejos, porque encargando dichas funciones, como son las de estudiar las condiciones económico-sociales, del país y la Legislación Social, procurando su funcionamiento e informando los proyectos de Leyes que se quiera someter al Poder Legislativo; el Tribunal Superior que aquí propugnamos, tendríamos llenadas todas las aspiraciones de un verdadero progreso social, a más de que ello significa un ahorro para el Erario Nacional, pues en aquellos Consejos es indispensable, por cada parte y otro número igual, por el Gobierno. El Consejo Superior de Chile, estuvo formado en su iniciación, por 99 miembros en representación del Estado, patronos y trabajadores, posteriormente en 1934 se lo reorganizó dejándole en el número de 21 miembros.

Así también hablando desde el punto de vista de ahorro para el Erario y desde el punto de vista técnico, por la pluralidad de conocimiento y capacidades, sería conveniente que en estos mismos Juzgados del Trabajo, de primera instancia, y Tribunales Superiores en la segunda, se resuelvan aquellas cuestiones que tienen relación con el contrato de trabajo, en todos sus aspectos, sean colectivos o individuales.

Si el espíritu de las Constituciones políticas, que nos han regido, ha sido la de obviar a los trabajadores, las tramitaciones dilatadas, para la solución de sus problemas, sin causarles perturbaciones sociales, estos Juzgados y Tribunales, desde el momento en que deciden directamente, los problemas implicados a las partes litigantes, también deben ser Autoridad desde el punto de vista administrativo, para evitar la división de los poderes y no encontrarnos con ese anacronismo de pode-

res, ya que hay casos en que el Ejecutivo ajerce funciones legislativas y judiciales.

Tanto organismo burocrático que sólo hace engorroso y costoso el procedimiento individual o colectivo del trabajo, es lo que afecta la tranquilidad social y evita un mejor desarrollo de los pueblos de Latinoamérica; aquí por ejemplo, las funciones de administrar justicia laboral, se desarrolla entre Inspectorías del Trabajo, Juzgados del Trabajo, Autoridades de Policía (Intendentes y Comisarios en cada provincia) Subinspectores, Director y Subdirector del Trabajo —decimos— si estas funciones se encomendarían solamente a los Juzgados y Tribunales Superiores del Trabajo, se ahorraría un enorme porcentaje para el Erario Nacional, se evitaría el confundir y alarmar al pueblo, a la sociedad y se conseguiría la paz, que es tan necesaria para la buena marcha de la República. Pero existen razones de fuerza mayor para consumir el presupuesto nacional con empleados desconocedores de todo, pero con parentezcos e influencias "macanudas", en las altas esferas estatales, que es lo que llamamos de "Fuerza Mayor".

Así mismo se evitarían los absurdos de tamañas proporciones, como aquel de que un Juez singular tenga la facultad y deba revocar o confirmar, y hasta reveer los fallos y providencias que ha dictado el Juez Plural que es de primera instancia, en este caso, el Tribunal de Conciliación. Sin embargo de la reforma al respecto que tiene nuestro Código del Trabajo, Art. 523, que dice: "Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, en primera y segunda instancia, tendrán las atribuciones determinadas en el Capítulo de los Conflictos Colectivos", aún así, el Director o Subdirector del Trabajo, en las zonas de influencia de Quito y Guayaquil, en su caso, si son personas capacitadas por ejemplo, abogados con experiencia profesional, en el ramo laboral, aceptaríamos que revise y cambie el fallo que ha dado el Tribunal, mas la realidad en la actual organización administrativa, es diversa, pues los Tribunales de Conciliación, tienen miembros patronales y obreros, que generalmente son profesionales, los más destacados en cada provincia en el campo laboral, y por eso se cree que el fallo que ellos han dictado, ha de ser fundamentado y razonado, mientras que —repetimos— dada nuestra conformación administrativa y las razones que tiene cada Gobierno, para elegir a sus empleados dependientes del Ejecutivo, éstos mantienen una

absoluta sujeción a dicho Poder, y en muchos de los casos, deben perder la esencia que anima a la personalidad de un Juez, esto es, absoluta dependencia, celo e imparcialidad.

Para sostener lo anterior, nos remitimos a las pruebas de los conflictos colectivos, suscitados en el Ecuador, en los que vemos que siempre que han subido en apelación al mencionado Director o Subdirector del Trabajo, la sentencia de esta Autoridad, está sujeta a la voluntad del Poder Ejecutivo, quien en casi todo momento favorece a la clase capitalista, lo que significa una violación de los derechos que tienen los de la clase trabajadora.

LA TERCERA INSTANCIA

Para Alessandri Rodríguez o Hugo Guerra, el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, tiene lugar no sólo en el caso de faltas o abusos cometidos por los funcionarios del orden judicial, en el desempeño de su conducta ministerial, sino también cuando se cometen faltas o abusos por los funcionarios judiciales al dictar la resolución.

Hay criterios opuestos a estas opiniones, que sostienen que el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, sólo procede en caso de faltas cometidas por los funcionarios judiciales, en la forma externa de la administración de justicia.

Entonces por intermedio de la Ley, es que las partes litigantes, tienen a disposición los diversos recursos que se encuentran reglamentados. Por eso es que sería irnos contra los principios básicos, en que descansa la administración de la justicia, cuando queremos apreciar el fondo de un pleito por medio de la jurisdicción disciplinaria.

Las opiniones de la jurisprudencia, frente a tales puntos, es lo que hace que establezcan recursos de apelación contra los Tribunales, aunque por la calidad que se les da de superiores, se creería que a las resoluciones, no han de preceder recurso alguno; y en efecto, no sólo se establecería el recurso, cuando éstos han cometido faltas y abusos relativos a la forma externa de administración de justicia, sino también cuando dichas faltas se traslucen en el fallo dado.

Así se explica, por qué se ha de crear una tercera y última instancia, que seguramente debería ser suprema y es absolutamente indispen-

sable conceder dicha facultad a la Corte Suprema para que conozca de los fallos dictados por los Juzgados del Trabajo, y luego por los Tribunales Superiores, porque sólo así se llegaría a enmendar la resolución abusiva o parcializada; y hasta castigar con medidas disciplinarias a los funcionarios responsables de dicha falta.

Se creería sin embargo, que no es conveniente esta tercera instancia, por el hecho de que se estima que el Derecho del Trabajo, debe aplicarse con un criterio social, que no se aviene con el estricto legalismo de los fallos de este máximo Tribunal, y en efecto, así resultaría, si la Sala que se cree en la Corte Suprema, para que conozca exclusivamente de estos conflictos colectivos, siguiera con el mismo razonamiento seguido en los juicios civiles, y más aún si tuvieran el mismo procedimiento empleado en ellos, desconociendo la finalidad del derecho social. Pero el caso es, que los Ministros elegidos para esta Sala de la Corte, serían los de conocida prestancia intelectual y solvencia moral, así como también de conocida dedicación que tengan hacia el estudio y resolución de los ingentes problemas sociales que en todo acto de la vida se manifiestan.

LA CORTE SUPREMA.— Encargada de conocer en tercera instancia los conflictos del trabajo, estaría formada, por cinco Ministros Jueces, nombrados por el Congreso Nacional y un Ministro Fiscal, que siempre hará de defensor de la parte obrera en la causa apelada.

Serían atribuciones de esta Sala, las que tienen, de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica de la Función Judicial, principalmente aquellas que se relacionan con el conocimiento en la primera y segunda instancia de las controversias de trabajo, surgidas por contratos entre el Poder Ejecutivo, por si mismo, por medio de sus agentes con los trabajadores, cuando éstos fueran los actores.

Conocer de las causas que se elevan del Tribunal Superior, conforme a la Ley, en virtud de recursos o consultas.

Supervigilar a los Tribunales Superiores y Juzgados permanentes del Trabajo Inferiores y demás dependencias judiciales, dictando al efecto las providencias y reglamentos que se estimaren convenientes, para obtener que los funcionarios y empleados, cumplan sus deberes con rectitud y oportunidad; que se formen correctamente los procesos, que se extirpen las corruptelas y se eliminen los obstáculos, que se opongan a

la buena administración de justicia, imponiendo multas hasta de mil sucres, en todo caso que se considere sancionable o delegando a las Autoridades, la facultad de imponer multas de conformidad con los reglamentos.

Presentar al Congreso en el primer día de sus sesiones, una memoria sobre la administración de la justicia en todos los Tribunales y Juzgados del Trabajo de la República, indicando los vicios que se hayan introducido en la práctica y que deben corregirse, las dudas que hubieren ocurrido sobre la inteligencia y aplicación de las Leyes, los vacíos que deben llenarse y las reformas que deben hacerse.

Al informe se acompañarán los proyectos de Leyes, que tienden a llenar esos vacíos.

Oír y resolver las dudas de los Tribunales Superiores, sobre la inteligencia de alguna Ley.

Dictar disposiciones sobre el régimen interior del Tribunal.

Nombrar y remover libremente a los Secretarios, Oficial Mayor y demás empleados.

Los Ministros de las Cortes, inclusive el Ministro Fiscal, asistirán diariamente al Despacho, por el tiempo de ocho horas. Los Ministros que se separen de la mayoría, en las consultas y deliberaciones sobre la inteligencia de alguna Ley, emitirán su dictamen por separado, con los motivos en que lo funden. Los Ministros no podrán ausentarse, desde cinco hasta quince días sin licencia del Tribunal, otorgada por causa justa y por escrito.

Cuando la licencia por enfermedad, excediere de treinta días, el Ministro que la haya obtenido, percibiría la mitad de su sueldo.

El Ministro Fiscal en la Sala de la Corte Suprema, en cumplimiento de su deber de procurar la extinción de las corruptelas, que perturben la buena marcha del Poder Judicial y vigilar por su parte, la correcta y pronta administración de justicia, expedirá las órdenes respectivas por órganos de los Presidentes de los Tribunales Superiores, a los empleados y funcionarios en general.

En lo concerniente a la organización, se sujetará a lo estipulado por la Ley Orgánica de la Función Judicial, en su parte relativa a la Corte Suprema.

DE LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS

Si lo esencial de la jurisdicción constituye esa facultad de resolver la controversia, sujeta al conocimiento de un Tribunal, el complemento de ese juicio es la ejecución de la sentencia o sea el hecho mismo de llevar a cabo lo acordado, por lo que ha causado ejecutoria.

Por eso, la Autoridad que dio la máxima sentencia, entonces causa ejecutoria y ella mismo puede proveer a la eficaz y pronta ejecución de estos fallos, para eso dictarán las medidas necesarias hacia su cumplimiento.

El cumplimiento mismo de la sentencia, deberá tener un plazo fijo, ha de ser de tres o cuatro días, al final del cual, se ordenará seguir el procedimiento de ejecución en todas sus partes.

Resulta una anomalía de gran repercución por ejemplo el caso de huelga declarada por los trabajadores de la fábrica EL PRADO de Riobamba, en la cual, a más de la demora en la tramitación que casi ha llenado todo un año, a la terminación con las sentencias correspondientes, hasta después de un tiempo, no cumplieron los condenados con lo sentenciado, dejando a los obreros con aquel engaño por parte de los patronos, en un estado de calamidad asombrosa.

Así nos parece entonces que la Autoridad que sentenció, debería ordenar al Juez de Primera Instancia para que haga cumplir dicho fallo; por eso creemos que en cuanto se pronunció, debería ordenarse a la persona o personas condenadas, a proponer fianza personal o de bienes materiales, a fin de garantizar el pago de las prestaciones que quede obligado a satisfacer y esa misma Autoridad, debería calificar la fianza, según su prudente criterio y una vez aceptado, debería así mismo conceder otro término prudencial, para dicho cumplimiento, vencido el cual, si el condenado no hubiere abonado, se procederá de plano, bien contra el deudor o el fiador, según elija el que obtuvo los beneficios de la sentencia.

Son normas establecidas por el procedimiento en materia civil que el ejecutor y con el correspondiente mandamiento de embargo, procederá a requerir al deudor y no verificando éste, el pago correspondiente, se procederá a embargar bienes suficientes para cubrir la cantidad demandada y los gastos, liquidados legalmente.

Así mismo es sabido que los bienes secuestrables, son todos los que tiene el deudor, a excepción de los que le son de uso indispensable.

La aprehensión de los bienes en que hubiere de recaer el embargo ha de ser en todo caso, hecho por el ejecutor, el que siempre ha de preferir los bienes de más fácil realización y el secuestro se practicará, aún cuando el condenado se halle ausente, en cuyo, caso, la diligencia se llevará a cabo con la persona o personas que se encuentren presentes en la habitación, despacho, taller o fábrica, y en general, en cualquier establecimiento señalado para las notificaciones, y en caso de no haber ninguna persona particular, se harán dichas diligencias ante la presencia de cualquier Autoridad policial.

Si hubiera la consabida oposición violenta, deberían, las personas encargadas de la diligencia, usar aún de la Fuerza Pública. Así mismo, y en caso necesario la Autoridad correspondiente, puede ordenar romper las cerraduras de la casa o lugar donde ha de practicarse dicha aprehensión.

En todo caso, el ejecutor sólo podría secuestrar los bienes cuyo valor sea equivalente al capital adecuado, sumándose a éste, los gastos que han originado la ejecución de esa sentencia y que también debe pagar la parte condenada.

En caso de que la sentencia haya sido dada en el sentido de que el condenado debía hacer alguna cosa, y si éste no cumple con lo que se le ordena dentro del plazo fijado, se cumpliría dicha condición a costa del condenado y luego se le obligaría a pagar los daños y perjuicios provenientes del incumplimiento a elección del acreedor, y si la condena ha sido en el sentido de que se firme un convenio o una escritura, pero que vencido el plazo, una de las partes se niega a hacerlo, la Autoridad que sentenció, procederá a la firma u otorgamiento respectivo, en representación de la persona sentenciada que no lo ha hecho, después de lo cual, el cumplimiento de dicho contrato, o la validez de las escrituras, surtirán los efectos legales.

Cuando se trate del embargo de sueldos, deberíamos estar sujetos a lo que ordena el Código de Procedimiento Civil, o el mismo Código del Trabajo, en las calidades y cantidades precisadas, así por ejemplo, cuando sean embargos de sueldos de los trabajadores, por ejecución de créditos provenientes del trabajo, estaremos a lo ordenado por la dis-

posición legal que establece, "Los sueldos y salarios hasta de trescientos sucres son inembargables; en cuanto a los que exceden de esta cantidad, lo serán en el 50% del exceso" (1).

Para el pago de las pensiones alimenticias, es la única excepción que se hace de la embargabilidad de los sueldos por el mandato constitucional que dice: "La remuneración del trabajo, será inembargable salvo para el caso de las pensiones alimenticias..." Art. 90 del C. del T.

Las conmociones suscitadas por los conflictos colectivos, hacen sentir la necesidad de evitarlos y si esto no es posible, al menos remediarlos una vez que se han presentado.

Todo conflicto encierra una perturbación social de repercución inmediata en la economía y bienestar generales, y es función del Gobierno, el evitarlo en lo posible, y resolverlo con celeridad ,energía y justicia. Si encontramos hoy como absolutamente necesario la justicia en manos del Estado, para dilucidar los pleitos originados en las relaciones entre patronos y trabajadores, esta justicia, ha de ser la garantía para ambas partes, para lo que el Estado, representado por el Juez, ha de asegurar jurídicamente las relaciones, las obligaciones, los derechos y las garantías para todos los que trabajan.

En cuanto a la disciplina en el trabajo, deben ser los mismos trabajadores y sus dirigentes auténticos, los más interesados en mantenerlos, porque sin ellas, se hace imposible la labor fructífera; pues la disciplina no es autoritarismo, sino sentimiento de la propia responsabilidad.

Y cuando ya estas masas que han conquistado lo que han deseado, que han recibido la justicia social necesaria y lógica, pretenden ir en sus pretenciones más allá ,el primer remedio es la organización de esas masas, formando organismos responsables, organismos lógicos y racionales bien dirigidos.

Con respecto al procedimiento en los Conflictos Colectivos y al establecimiento de la segunda y tercera instancias, así como al sueldo que deben percibir los miembros de dichos Tribunales, la Comisión Legislativa Permanente, en su Decreto Nº 131, publicado en Reg. Of. 208, de

---

(1) Con la disminución del valor adquisitivo de nuestro sucre debería subir la cantidad inembargable a $ 2.000.

25 de Junio de 1969, dice: "Regúlase la integración y las funciones de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje".

"Establécese el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, para el conocimiento y resolución en segunda instancia, de los conflictos colectivos del trabajo, con sede en Quito, Guayaquil y Cuenca".

En el Decreto-Ley Nº 101, publicado en el Registro Oficial 118, de 18 de Febrero de 1969, dice: "Establécese que los funcionarios y empleados públicos, y de entidades semipúblicas no pueden percibir más de veinte mil sucres como retribución mensual, con excepción de viáticos y subsidio familiar, no pudiendo en ningún caso, el sueldo básico ser superior al establecido para el Presidente de la República, con excepción de los representantes diplomáticos en funciones en el exterior.

Se prohibe el desempeño de dos cargos públicos, remunerados y el desempeño de un cargo o función de las personas que gocen de pensión jubilatoria, de retiro o de montepío, superior a cuatro mil quinientos sucres". Esos salarios y jubilaciones han de ser triplicados, dado el costo de la vida actual.

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO TERCERO

La acción del Estado, frente a los problemas Sociales.—El Estado y el Salario.—El Salario Familiar.—Participación en los Beneficios.—El Estado y la Higiene Industrial.—La Protección del Estado a la Industria. La migración de los Trabajadores y el Acuerdo de Cartagena.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST SAPIENTIA
OMNIUM
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

LA ACCION DEL ESTADO FRENTE A LOS PROBLEMAS SOCIALES

Las Leyes del Trabajo, como dice Alejandro Unsain, en su "Legislación del Trabajo", están al margen del derecho común, se mueven en otro plano, se inspiran en otros principios, responden a otras necesidades bien diversas y tienen un devenir distinto. Por lo mismo, es necesario aplicar un sentido especial dentro del derecho social que tiene un sello mayor, frente al intervencionismo del Estado que es con sentido de equidad.

Dogmas fundamentales del Derecho Civil, Procesal y Político, han sido y continúan siendo, la igualdad ante la Ley, la pasividad del Juez en la controversia judicial de los intereses privados, la unidad del fuero, la división de los poderes, y en frente de estos dogmas, aparece una Legislación: la del trabajo, eminentemente desigual, porque se propone compensar con una superioridad jurídica, la inferioridad económica del obrero activamente intervencionista en los litigios de intereses; creadora de un verdadero privilegio de fuero, y finalmente confusionista de poderes, porque a las organizaciones corporativas que crea, les concede a la vez poderes ejecutivos, legislativos y judiciales.

Vemos pues, como el legislador ecuatoriano, estableció en nuestro Código el hecho de que los casos no previstos por la Ley han de ser solucionados de acuerdo con la equidad y sana crítica, en el sentido más favorable a los trabajadores, cuando dice: "Los funcionarios judiciales y administrativos están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos". Art. 5 del C. del T.; y, luego sigue "En todo lo que no estuviere expresamente prescrito en este Código, se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil. Art. 6 del C. del T. Así demostra-

mos que según la Ley reproducida, la equidad es uno de los principios básicos de nuestra legislación social que se ha hecho eco de esa intención protectora. Porque el Estado en nuestros países de cultura deficiente, debe convertirse en tutor de los débiles que desde el punto de vista jurídico y económico, son los trabajadores, frente al actual sistema capitalista.

Por eso la Constitución Política de 1945, dice: "El trabajo en sus distintas formas es un deber social y goza de la especial protección de la Ley". Y la Constitución de 1946 dice: "El Estado velará porque se observe la justicia entre patronos y trabajadores, se respete la dignidad del trabajador, se le asegure una existencia decorosa y se le otorgue un salario justo con el que pueda atender sus necesidades personales y familiares".

Por lo demás en teoría, nuestras Leyes y Constituciones aseguran la protección del Estado para los Trabajadores, pero en la práctica, no se ha hecho efectiva esta protección.

Dentro de este título, hemos de estudiar la protección que el Estado brinda a los trabajadores nacionales, para evitar el desplazamiento constante de ellos, en las obras de mayor rendimiento económico, como son ahora por ejemplo, las fuentes de producción que brinda al Ecuador, el petróleo, en las que se debe estipular un porcentaje mínimo de trabajadores extranjeros en las grandes empresas que accionan en el País, principalmente aquellas mineras y petroleras, donde los salarios son de buena condición.

Sólo por razones de técnica y cuando fuere esto a juicio de las respectivas autoridades del Trabajo, se debería permitir el que se ocupen a los trabajadores especializados extranjeros y quizá la reducción del porcentaje de los nacionales.

El Estado, si vela por el bienestar de los trabajadores ha de ser no sólo en el momento en que éstos están realizando su función, sino y con más preferencia en aquel en que se encuentra sin trabajo; y decimos con preferencia, porque este problema causa estragos dolorosos en toda sociedad y en todo tiempo.

Todos los países en forma teórica, establecen el límite para el personal de trabajadores extranjeros, en las empresas nacionales, con excepción del Ecuador, que sólo prevee el límite para las compañías pe-

troleras. En los miembros del Area; difieren de uno a otro país, pero en todos se establecen iguales remuneraciones y condiciones de trabajo, para nacionales y extranjeros; para mejor claridad de este problema, estableceremos el cuadro aproximado del reconocimiento y garantía que en los países del Acuerdo de Cartagena, tienen trabajadores nacionales y extranjeros.

COLOMBIA: Hasta el 10% de extranjeros en labores ordinarias; y hasta el 20% de personal especializado en labores técnicas. En ambos casos como establecimos anteriormente, se da igualdad de trato para extranjeros y nacionales, esto es, igualdad de remuneración y condiciones de trabajo.

BOLIVIA: Establece para todo trabajo, el número de 15% de personal extranjero y fija que de los sueldos pagados por el mismo patrono, el 85%, se asignará en favor de los trabajadores nacionales. Bolivia también fija que extranjeros y nacionales, han de exigir remuneraciones y condiciones de trabajo iguales.

CHILE: Exigía (antes de la última revolución, en la que se ha borrado toda garantía para los trabajadores) el 85% de trabajadores nacionales en todas las Empresas, que tengan más de cinco trabajadores

ECUADOR: Señala que para las empresas petroleras, en el personal obrero, debe ser el 95% nacional; en el personal de empleados administrativos, debe ser el 90% personal nacional; para el caso de técnicos, debe ser el 75% de personal nacional. Establece la salvedad muy necesaria y de verdadera protección del Estado, al trabajador ecuatoriano, de que estos porcentajes, se respetarán en el País, siempre que no hubieren en cada caso, nacionales disponibles; y aún más, fija el plazo de dos años, para que el personal administrativo, sea ecuatoriano en un 95%.

Los Decretos Supremos dictados por el Gobierno del Perú, ordena que en los centros de trabajo de dicha nación, deben ocuparse al 80% de nacionales; y el mismo 80% del monto total de los sueldos y salarios, debe destinarse para los trabajadores del Perú.

VENEZUELA: Establece que en sus explotaciones y faenas, han de trabajar obligatoriamente, el 75% de trabajadores nacionales, salvo el caso, en que por criterio de las Autoridades del Trabajo de dicho país,

se haga necesaria la reducción de ese porcentaje para los trabajadores venezolanos.

Mientras más alto ha llegado un país, por su industria, tiene más latente y fuerte el problema de la desocupación. Entonces al evitar el Estado mediante control efectivo de estas industrias, evitaría el problema de la desocupación, tomándose desde luego la obligación de suministrar el trabajo a todos los que deseen. Haciendo el Estado, como fija en la Ley, obligatorio para todos los patronos nacionales y extranjeros, la ocupación de los porcentajes arriba fijados, para sus trabajadores nacionales, con el fomento y la producción de las obras públicas como medio de intensificar el trabajo, poniendo así en marcha a las fuerzas productivas y hasta a la industria particular.

Este es un problema importante en el proceso de Integración, y para su solución los Gobiernos deben encararlo, en base de que en estos Países del Pacto Andino, existen las dolorosas realidades del desempleo, que se agrava en el subempleo; la desocupación encubierta; la fuga de valores humanos; la falta absoluta de mano de obra calificada, esto es, de técnicos y profesionales especializados en general.

Dicha intervención consiste en propender a la socialización del industrialismo para competir con la manufactura extranjera, en calidad y precio, en beneficio de la colectividad. El progresismo industrial, más que proteccionismo económico, se impone para aumentar y organizar la producción aprovechando de las materias primas que hay en nuestro territorio y empleando a numerosos obreros, para combatir la desocupación.

Si esto ocurriera, automáticamente los derechos de importación disminuyeran, porque se aumentaría la producción y en consecuencia, el país aumentaría su riqueza, debido a ese poder industrial que crearía, y hasta permitiría la exportación del sobrante a otros mercados. Hay países que como los Estados Unidos, crean organismos especiales tendientes a acelerar la iniciativa individual en las industrias y en el comercio, dando el ejemplo con la creación de obras grandes que en definitiva, al llevar fuera de su forma habitual a los desocupados, fomentan el trabajo.

Los factores económicos que originan esta desocupación, son entre otros el subconsumo que viene a falta del poder adquisitivo por parte

de esa gran masa consumidora, causa ésta que proviene directamente de esa desproporción que existe entre la oferta de productos y demanda débil; la tecnificación de la industria como dijimos anteriormente, proveniente de la forma como se hace actualmente la industria a base solamente de máquinas, desplazando la mano de obra de los trabajadores, depreciación de nuestra moneda que impide el poder de compra por parte de nuestro Estado, a otros que son más ricos.

Daremos aquí la clasificación que hace de los tipos de desocupación, el Profesor Despontín:

a) ESTACIONAL O ESTATICA; que corresponde a la que se conoce con el nombre de industrias de estación, servicios de mozos de un hotel de turismo invernal, etc.; la de los obreros campesinos que responden a la cosecha de maíz, trigo, etc. Es la desocupación que obedece a la modalidad de la técnica, de la producción moderna, sino que siempre existió y que se renueva constantemente. La regularidad de su presentación la hace normal, desde que responden a un estado de repetición que la previsión si encuentra, al esperar la nueva estación.
b) NORMAL: que nace del movimiento evolutivo del comercio y de la industria con sus bajas y sus altas, el cierre o la apertura de nuevos establecimientos y que, como en el caso de la desocupación estática, no acelera ni cambia su fisonomía con la modalidad del moderno maquinismo.
c) ANORMAL: la de la época actual, que obedece a perturbaciones clásicas; aumenta o disminuye a los guarismos de sus cuadros, en razón de fenómenos económicos de la producción.

Otra de las modalidades de auxilio al hombre desocupado es el seguro de desocupación, que más se usa en aquellos países que viven a base de la industria. Dicho auxilio se traduce en la contribución que hacen los obreros sindicalizados para sus compañeros sin trabajo, cediendo voluntariamente y sólo con un sentido de solidaridad uno o más días de salario, en beneficio de ese parado forzoso. En varios estados industriales se ha establecido una prima de seguro por la eventualidad de la desocupación, mediante el aporte obligatorio que ha de hacer tanto trabajadores como patronos.

Nuestras constituciones Políticas afrontando este problema, reconocen y establecen el deber de la sociedad y del Estado para proporcionar trabajo al obrero desocupado.

La de 1954 dice: "El Estado utilizará todos los recursos que estén a su alcance, para proporcionar ocupación a quienes carezcan de ella". Y la de 1946, que también afirma que el Estado es el llamado a procurar trabajo a los desocupados, pero claro, ambas Constituciones se olvidaron de establecer normas que eviten el que se produzca este fenómeno.

El Art. 507 del C. del T., Inc. 1º dice: "El individual de los trabajadores ocupados y desocupados siguiendo una catalogación metodizada y completa, conforme a las diversas ramas de trabajo, con las especificaciones necesarias"; está determinando las funciones asignadas a la Estadística del Trabajo, cuales son las de llevar registros con especificación de las ramas del trabajo, tanto de los desocupados, como de los ocupados, y el siguiente Artículo del mismo Código señala las obligaciones de dichos servicios de colocación, que deben ser en todo momento, públicos y gratuitos.

Art. 508. "El servicio de colocación será público y gratuito y sus fines los siguientes:

1º—Aproximar la oferta y la demanda de mano de obra, relacionando a los trabajadores desocupados o en demanda de colocación, con los patronos que los necesitan;

2º—Proporcionar un conocimiento general, uniforme y centralizado de las necesidades de las diversas profesiones e industrias y de las características y posibilidades del mercado de trabajo;

3º—Obtener el empleo de los desocupados en las obras públicas nacionales o municipales y en las que emprendan las demás entidades de Derecho Público, y gestionar que se les concedan facilidades para adquirir tierras baldías y medios de cultivo; y,

4º—Procurar la reintegración de los campesinos a las labores agrícolas que hubieren abandonado para concentrarse en las ciudades.

El mismo Estado crea Oficinas para que cumplan con estas funciones y que son: una Central en Quito adscrita a la Dirección General del ramo; una Regional para la Costa y el Archipiélago de Colón, dependiente de la Subdirección del Litoral y varias oficinas en otras tantas provincias...!!!

EL ESTADO Y EL SALARIO.— El Estado ha de proteger a los trabajadores, asegurándoles una existencia digna, dentro de sus condiciones mínimas por lo menos.

El trabajo en que consienten los asalariados, es personal y necesario. Es personal en cuanto pone toda al actividad del obrero a disposición del empresario para analizar la producción que éste intenta.

La actividad del hombre no es una cosa externa de la que puede desprenderse a su capricho, dándole como hace un mercader con los objetos de comercio, sino que por el contrario, al participar activamentet de una operación, el obrero pone ipso-facto su misma persona.

Además el trabajo no sólo es personal, para el mismo obrero, sino que sobre todo es necesario, como lo hemos considerado en su causalidad y también lo haremos, en cuanto a su finalidad.

Si un obrero trabaja, es porque debe ganar para su sustento, el de su mujer y de sus hijos, ya que el obrero es miembro de una familia y generalmente jefe de la misma, por lo que tiene que asegurar la existencia de los que le rodean y no pueden ganársela. Por estas razones, o sean tanto por su causa, como por su fin, el trabajo interesa al hombre, por entero, por eso le es preciso encontrar con modalidades del salario que no atenten a la dignidad del hombre, agente voluntario y libre, y que tampoco menoscabe esa dignidad e igualdad entre todos.

Junto a los DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO, surgen los derechos sociales, de los cuales uno es el derecho al producto íntegro del trabajo, como sostienen muchos autores en sus teorías. La elevación del salario que logra la finalidad de permitir las posibilidades básicas que exigen los que trabajan, no son las fórmulas deseadas, pues dicha elevación, no es suficiente, si sabemos del valor de los productos que se adquieren con ese salario, suben a su vez, con lo que se encierra en un círculo vicioso, hecho de soluciones transitorias.

La producción que debe tener el obrero, debe estar en proporción al salario que percibe, porque caso contrario, chocan los intereses y se agudizan los problemas sociales.

La doctrina social "rerum novarum", dice: "Si la producción tecnificada, hace subir el costo de las utilidades, trae consigo la lucha de

competencia, los factores inestables de la crisis económica, en los porcentajes exigidos por la producción".

Si la única fuente de entrada del obrero es su salario, y con éste, cubre las necesidades del sustento, dicha retribución debe llenar esas necesidades. Planteado el problema, sabemos que lo dicho anteriormente es una verdad, aún en contra de los teóricos que sostienen que el salario, es la parte proporcional que el trabajador tiene en la cosa producida, teoría de la que no somos partidarios, ya que el salario es una solución dentro de las integrales que aspira la clase.

En todas las legislaciones encontramos que se aceptan las formas de pago que son: a) Salario Horario, o lo que llamamos jornal que se funda principalmente en el factor tiempo que permite hacer reglamentada la paga en todas las actividades. Se le objeta a esta modalidad de pago diciendo que el trabajo no rinde, en razón del jornal y que es independiente a lo producido, pero vemos que dicha forma es la llamada para hacer las tareas delicadas sin tener en cuenta la productividad; b) Salario a destajo que responde a la moderna orientación del trabajo industrial y tiene su base y fundamento en la productividad, traída también por la influencia de esa técnica en la producción. Esta modalidad premia al más capaz, al más fuerte o al que tiene especial dedicación a las actividades encomendadas. Se encuentra establecida en ciertas industrias donde el pago del obrero toma por unidad del valor una pieza determinada y donde el monto del salario sigue el monto de la producción.

Nuestro Código del Trabajo dice en su Art. 79: "Salario es el estipendio que paga el patrono al obrero en virtud del contrato de trabajo; y sueldo, la remuneración que por igual concepto corresponde al empleado". El salario se paga por jornadas de labor y en tal caso se llama jornal, por unidades de obras o tareas; el sueldo por meses, o años, sin suprimir los días laborables".

Art. 80.— Los sueldos y salarios se estipularían libremente, pero en ningún caso podrán ser inferiores a los mínimos legales".

Queda así mismo prohibido hacer descuentos del salario del obrero por parte del patrono, salvo lo dispuesto en las Leyes vigentes que son:

a) "El patrono podrá retener el salario o sueldo, por cuenta de anticipos o por compra de artículos producidos por la empresa pero so-

lamente hasta el 10% del importe de la remuneración mensual;

b) Si el artesano no entrega la obra que se comprometió realizar en el día señalado, el contratista tiene derecho a rebajar el 1% sobre el precio pactado por cada día de retardo, hasta el día de la entrega;

c) El patrono tiene derecho a retener la suma equivalente a las indemnizaciones que le deba el trabajador en su fondo de reserva, por las siguientes causas: 1º— por abandono del trabajo sin previo aviso, es decir sin deshaucio; y 2.— por sentencia judicial, en caso de delito por parte del trabajador".

Además las Constituciones dictadas en el País y el mismo Código del Trabajo, reglamenta el descuento que los patronos harán a sus trabajadores, cuando dice por ejemplo: "lo que el patrono adeuda al trabajador, por sueldo o salario no cubierto, se tendrá como crédito privilegiado, para los efectos de la prelación"; y cuando dice: "Lo que se debe por concepto de indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, se tendrá como crédito privilegiado, con preferencia aún a los privilegiados".

En relación a la defensa que hace la Ley de los salarios de los trabajadores, establece; "Los sueldos y salarios hasta de TRECIENTOS SUCRES son inembargables; en cuanto a los que excedan, esta cantidad, lo serán sólo en el 50% del exceso". Insistimos en estos preceptos legales que ya lo reprodujimos oportunamente, para cuando lleguemos al salario mínimo que debe percibir el trabajador ecuatoriano, en el actual tiempo, cuando el standar de vida de los ecuatorianos y los de los Países Andinos, ha subido en proporciones alarmantes, entonces aquellas sumas de trecientos sucres, creemos que no alcanzan ni para un sólo ser humano, peor para un jefe de familia como sucede en nuestros pueblos que se debe alimentar y vestirlos.

Como sucederá con el SALARIO FAMILIAR.

Con respecto a esta modalidad de salario, que viene a ser la máxima aspiración de los obreros y de los empleados públicos, se trataron en las legislaciones, cuando fueron promulgadas las mismas esto es, hace muchos años, que han de ser reformadas aumentándoles propor-

cionalmente al tiempo en que vivimos y a ese estandar de vida actual que anotamos para esto la Ley debe autorizar a las Comisiones de salario Mínimo del Ministerio del Trabajo y a las Comisiones mixtas que se creen, previos a la contratación colectiva e individual, pues felizmente se dispone que en las capitales de provincia y en los cantones, en donde la Autoridad del Trabajo crea conveniente, han de funcionar estas comisiones encargadas de fijar para sus respectivas circunscripciones territoriales, los sueldos y salarios, cuado dice: Art. 115. "El Estado establecerá el sueldo y el salario mínimo en las diferentes ramas del trabajo y tenderá al establecimiento del salario familiar".

Art. 116. "En las capitales de provincia y en los cantones y lugares en los que el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, crea conveveniente, funcionarán comisiones de salario mínimo, encargadas de fijar para sus respectivas circunscripciones, los sueldos y salarios mínimos".

"Estas Comisiones estarán compuestas por un Delegado de la Dirección General del Trabajo en sus respectivas jurisdicciones, un médico designado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y un delegado de la Municipalidad respectiva. Además integrarán las Comisiones dos miembros: uno en representación de los patronos y otro de los trabajadores, designados para cada clase de trabajo según reglamento".

Art. 117. "Para la fijación de sueldos y salarios mínimos las comisiones tendrán en cuenta:

1º—Que el sueldo o salario mínimo baste para satisfacer las necesidades normales del trabajador, considerándole como jefe de familia y atendiendo a las condiciones económicas y sociales de la circunscripción territorial para la que fueren a fijarse;

2º—Las distintas ramas generales de la explotación industrial, agrícola, mercantil, manufacturera, etc., en relación con el desgaste de energía biosíquica, atenta la naturaleza del trabajo;

3º—El rendimiento efectivo del trabajo; y,

4º—Las sugerencias y motivaciones de los interesados, tanto patronos como trabajadores".

En el caso del asalariado moderno, la limitación a su libertad, es su incapacidad para ganarse la vida, sino únicamente, cuando celebra

un contrato de trabajo con quien posee la tierra, la fábrica y el capital en general. Es posible comparar su posición en cuanto a la libertad que él lo llama, y que esta llamada libertad le brinde con la que adopta su mismo patrón; pues estos tienen menos urgencia que el trabajador de hacer un contrato con él, que la que aquel tiene, para poder percibir un salario que le permita vivir. Los patronos pueden convertirse en asalariados si así les parece, porque inclusive pueden dado su grado de cultura, y el capital del que disponen, conseguir otras ocupaciones u otros empleos, del que el verdadero obrero está prohibido, debido a la falta de esos medios y circunstancias que el patrón tiene, de ahí que el trabajador, a causa de su menor o ninguna libertad económica, su elección está circunscrita a aceptar el trabajo que se le ofrece, o tener necesidades, y esta situación prima cuando se celebra el contrato de trabajo. Esta dependencia es la característica en todos los países sudamericanos e hispanoamericanos en general, que hace posible la tabla de salarios, que se llega a convertir en un sistema en nuestros pueblos, dentro del capitalismo industrial moderno.

PARTICIPACION EN LOS BENEFICIOS.—Este sistema de retribución del trabajo, significa la participación que tienen los obreros en la producción que obtiene la fábrica para la que trabaja, pero sólo en lo tocante a la participación en los beneficios, mas no en lo tocante a la administración de dicha empresa, ni mucho menos a los riesgos que puedan acaecerle en la misma. Por la participación económica que tienen los obreros en la empresa, sin duda éstos han de laborar o así deberían hacerlo, por la fábrica o el trabajo de los que ellos reciben beneficios.

EL ESTADO Y LA HIGIENE INDUSTRIAL

Las instituciones estatales propenderán al desarrollo de los preceptos técnicos de la higiene industrial y del trabajo, para asegurar la protección del riesgo. En el tiempo constitucional, los preceptos que dicte el legislador en el Ecuador demostrarán preocupación sobre medidas de tanta importancia que son precautelatorios de la vida y salud de la clase

trabajadora; nuestra Ley Laboral establece que "Los patronos están obligados a asegurar a sus asalariados, condiciones de trabajo que no presenten peligro a su salud o vida, además les dotarán de vestidos adecuados para su trabajo". El mismo Código ha reglado lo diferente a riesgos con preceptos que abarcan la responsabilidad patronal a los accidentes, enfermedades profesionales, a las indemnizaciones en casos de accidentes mediante métodos de seguridad e higiene. Antes de 1938, ya existieron Leyes de carácter precautelatorio a estos accidentes y enfermedades, pero no fueron cumplidos por los patronos, sino a partir de la promulgación del Código del Trabajo; ahora dice nuestra Ley en el Art. 519. "Adscritos a la Dirección y Subdirección del Trabajo, funcionarán departamentos de higiene industrial a cargo de médicos especialistas".

Art. 520. "El servicio de higiene industrial comprenderá las siguientes funciones:

1º—la vigilancia de las fábricas, talleres, y más locales de trabajo, para exigir el cumplimiento de las prescripciones sobre prevención de riesgos y medidas de seguridad e higiene;

2º—la intervención de los médicos Jefes de los departamentos en las Comisiones Centrales de Calificación y en las demás para las que fueren designados;

3º—la formulación de instrucciones a los Inspectores y Subinspectores en materias concernientes a las actividades del Departamento, instrucciones que deberán ser conocidas y aprobadas por la Dirección General o por las Subdirecciones del ramo; y,

4º—Las demás que se determinen en el respectivo reglamento".

Vemos pues, que en estos aspectos sociales están contemplados todos los de indispensabilidad, pero aunque existan los Departamentos médicos que han de ser los encargados de llevar la hiegiene y salud a los hogares de los obreros y a las mismas fábricas, no ha sido posible en la práctica, debido al desinterés de las mismas Autoridades, llamadas a controlar y presupuestar lo mandado por nuestras Leyes, por eso es que la clase trabajadora del Ecuador y de los pueblos del Area Andina tienen los más altos porcentajes de insalubridad y desatención en este campo que es el más necesario después de la cultura para la efectividad de la industria.

Más bien en nuestro país, algunas compañías con capitales extranjeros y muy pocas con capitales nacionales, por temor a que se haga realidad la Ley escrita, o porque comerciantes como son, con la necesidad del pueblo, saben que hombres de mala condición física no producirían en sus fábricas, la cantidad y calidad que ellos necesitan, han constituido o creado instituciones desde luego incipientes, encargadas del estudio metódico y sistemático de las medidas de seguridad e higiene, que deben adoptarse en sus industrias, haciéndonos saber que sin esa ayuda particular pero creada con interés personal, de los industriales, el pueblo trabajador puede morir en la más desastroza orfandad.

El Comité Asesor Económico y Social de la Junta del Acuerdo de Cartagena, debe recomendar si no lo ha hecho, expresamente a los Gobiernos de los Países miembros, que para salir de la etapa del subdesarrollo, afronten con valentía y sinceridad estos problemas que afectan la economía de todos los países del Area; pues el convenio 102 sobre la Seguridad Social, aborda entre sus ramas principales de la seguridad social, la Asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez y prestaciones de sobrevivientes. Cuando el Ecuador creyó conveniente ratificar el convenio antes referido, ofreció recomendar al Congreso Nacional, que no lo han hecho Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Venezuela, habiéndolo hecho únicamente de los Países del Grupo Andino, el Perú hasta 1972.

Desde luego los Gobiernos del Area, han indicado en sus memorias que están empeñados mediante sus Institutos de Seguridad Social, en una política que concierne a todos los tipos de prestaciones, previstos por el convenio con excepción de las que se refieren al desempleo; que es justo desde el punto de vista estudiado anteriormente y que por esta razón y las de las prestaciones a los familiares de los trabajadores, ha dificultado o retrasado esta ratificación.

LA PROTECCION DEL ESTADO A LA INDUSTRIA NACIONAL

La difícil situación de las industrias nacionales afectadas por esa fuerte disminución de los consumos, el aumento de la desocupación obrera, que ella acarrea en contra de la tranquilidad pública; el alza de los costos de producción, que hace restringir su capacidad normal; y por fin, la venta que hacen o pueden hacer las compañías extranjeras de los artículos que se producen en el país, a menor precio por la competencia desleal, con el afán de obtener beneficios económicos en desmendro de lo nacional, son razones suficientes para que el Estado dicte las medidas por medio de sus poderes, actualmente SUPREMOS, y cuando exista un Gobierno constitucional, por medio del Poder Legislativo de protección a la industria nacional.

Estas Leyes serán por lo general encaminadas a evitar el monopolio, seleccionando y permitiendo las actividades que sean por bien y la defensa de la misma colectividad.

Hace años y antes de que se iniciaran las conversaciones que dieron como fruto el Acuerdo de Cartagena, Gobiernos de países como el de Chile, por ejemplo, insinuaron la conveniencia de la Unión Aduanera, insinuación a la que nosotros, en Artículos Periodísticos escritos en su oportunidad, establecímos que debería ser Unión Aduanera Regional y no como la insinuada, de toda la América, pues creímos en aquel entonces y sostenemos aún, que al hacerlo de tipo continental, existe el peligro de convertir a los países deudores en corto plazo, como factorías del país acreedor, porque la acción aduanera regional ejercita acción conjunta en defensa de la producción y porque este proteccionismo aduanero, es la consecuencia del nacionalismo económico, si aceptamos el proteccionalismo aduanero, es porque deseamos desarrollar y propender el aumento de la riqueza y de la producción nacional. Estamos viendo que en los Países del Area Andina, actualmente cuando existe honda crisis y huelgas de capitales y compradores, cada país se defiende como más adecuadamente la parece y como sus fuerzas económicas lo permitan. Pero, volviendo a nuestro tema establecemos que en el País, si se han dictado Leyes de Protección a las industrias, como aquella que se dictara hace muchos años, que debe ser actualizada al tenor del mismo Acuerdo de Cartagena y que dice:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR: Decreta:

Art.. 1º—Con el objeto de fomentar el desarrollo de las industrias de la nación, autorizase al Poder Ejecutivo, para celebrar contratos con los particulares, que traten de establecer nuevas industrias al tenor de las condiciones siguientes:

Art. 2º—Las personas que pretendieren la celebración del contrato a que se refiere el Artículo anterior, presentarán al Poder Ejecutivo, los planos correspondientes, la enumeración de los Artículos que van a ser producidos, una memoria descriptiva y la fijación del plazo mínimo dentro del cual, la proyectada industria, estará en pleno funcionamiento.

Art. 3º—El Poder Ejecutivo, en vista de la exposición anterior, procederá si lo juzgare conveniente, a suscribir el respectivo contrato de concesión, en el cual se estipulará:

a) la excención del pago del impuesto fiscal y municipal, así sobre la maquinaria, como sobre la materia prima, que no hubiere en el país y la manufacturada por un plazo de dos a diez años, que se contarán a partir del día fijado para el funcionamiento.

b) la excención del pago de todo impuesto adicional, sobre el capital empleado en dichas industrias, debiendo pagar sólo la contribución milésima en la Ley vigente.

Entiéndase que las personas o corporaciones que gozan de tal excención, serán aquellas que estén debidamente establecidas y tengan representación legal en el país.

c) la obligación que contrae el industrial, de pagar la multa que fije el Poder Ejecutivo, para el caso de que dejare de instalar la industria a que se refiere el contrato.

Esta obligación estará en todo caso respaldada por la caución que debe exigir el Poder Ejecutivo, el cual podrá conceder una prórroga para el establecimiento de la industria, siempre que se presente documentos justificativos suficientes.

Art. 4º—Queda así mismo facultado el Poder Ejecutivo, para contratar análogas concesiones en favor de las industrias establecidas actualmente.

Art. 5º—El Poder Ejecutivo, reglamentará las disposiciones anteriores y vigilará que las personas o corporaciones excentas, se dediquen al desarrollo de las industrias, para las cuales han sido organizadas.

El Estado protege al productor, con disposiciones que están vinculadas a la Hacienda y propiedad industrial en todas sus manifestaciones, con legislación sobre marcas de fábricas, privilegios y patentes de invención, con garantía y créditos al capital. Tomando en cuenta que nuestros pueblos como miembros de repúblicas civilizadas y libres, que dieron con sus ideales la fisonomía que tenemos, es una obligación que para conseguir la evolución que ha ido retardada y ha sido bastante desigual, se empleen planes de acción definidos, esfuerzos coherentes, obras de estructura para integrar el país y lograr un crecimiento equilibrado de todas sus regiones, evitando la hipetrofia de unas zonas y la atrofia de otras, que ha sido uno de los más grandes obstáculos para el progreso de nuestra Patria y de las repúblicas del Area Andina. Ahora que en el Ecuador justamente se presentan circunstancias muy favorables siempre que se les aproveche racionalmente con acertada orientación que imprima el Estado a los planes y programas de las actividades económicas y de la producción y también de la inteligencia y capacidad del sector privado; porque el Gobierno necesita tener una política precisa, sin exageraciones ni demagogias, clara y ceñida a la realidad, para que el pueblo ecuatoriano consiga un equilibrado crecimiento del país, que logre la integración, primero dentro de sus propias fronteras antes que la Integración externa que hasta ahora no ofrece mayor ventaja al Ecuador, que junto a Bolivia han de tener trato preferencial del Acuerdo de Cartagena, en los fundamentales principios que lo creó y que lo inspira.

LA MIGRACION DE LOS TRABAJADORES Y EL ACUERDO DE CARTAGENA

El sacerdote jesuita Joblin, funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo, ha tratado últimamente el tema de las migraciones (Ciu-

dad del Vaticano 11 de Noviembre de 1973), obreras, diciendo: "En Latinoamérica nos enfrentamos también con el problema de los trabajadores del campo, que se trasladan desde Paraguay y Bolivia, hacia Argentina. Se trata de emigrantes estables, pero también de trabajadores por temporadas ocupados en las plantaciones. Movimientos análogos los hay desde Colombia hacia Venezuela". El sacerdote establece con datos provisionales que van de 300 a 700 mil unidades de trabajadores; y establece que las causas principales para estas migraciones, son las formas de racismo, la explotación y la discriminación en el trabajo, a los que hay que añadir la imposibilidad para el trabajador de llevar consigo a la familia al lugar del trabajo". "A veces —dice el sacerdote— el trabajador se entrega a un intermediario o a un verdadero sistema de emigración clandestina que cometen enormes abusos".

El Jesuíta Joblin denuncia, cuando el Pacto Andino está en pleno desarrollo, que los países ricos, deben hacer un examen de sus responsabilidades económicas y sociales, sobre su capacidad para lograr que sus relaciones, entre los diferentes pueblos, permitan la realización de un sistema en el que el hombre no se vea obligado a salir de su país para procurarse un medio de vida.

La migración puede ser de una zona rural a una zona urbana, este es el fenómeno que se produce con mayor intensidad en los países del Area Andina y comienza por el desplazamiento del Jefe de familia que sale del campo a las ciudades de provincia, para trasladarse posteriormente hacia los centros de mayor importancia, que en nuestro caso se debe al crecimiento por ejemplo, de la capital del País. Estas migraciones tienen siempre denominadores comunes y son principalmente la esperanza de los trabajadores, por obtener mejores salarios, que los que han tenido en el campo; la misma, se realiza en forma indiscriminada, siempre o casi siempre, comienza como aventura, porque produce una alarma y ofuscación en los controles públicos, crea problemas por la imprevisión que existe en las ciudades grandes para recibir en cantidad y calidad, a esa migración que generalmente vienen a ofrecer cuadros de pobreza en las ciudades, mientras esos trabajadores no han obtenido los empleos deseados y en muchas casos, no han obtenido nada. Las mismas migraciones multiplican los problemas, cuando están acom-

pañados por las familias de ese trabajador y es peor cuando se radican definitivamente.

Lamentablemente en todos los países del Area Andina, faltan estadísticas, por lo que no es posible determinar la migración fuera del país o sea externo, que es la que se produce generalmente hacia países con más alto estandar de vida y ésta involucra principalmente a profesionales capacitados, médicos, abogados, ingenieros, etc. etc., o lo que se llama la fuga de cerebros; si existieran esas estadísticas, nos sería posible determinar el costo de la fuga de cerebros, hacia los países de la región, cuando se trata de algunos profesionales que creen en una eventual ventaja de sus salarios por algún tiempo, y la ventaja para el país, que provee de esos cerebros, si al transcurrir el tiempo, pueden traer valiosas enseñanzas de alta tecnología recibida, por ejemplo en los Estados Unidos de Norteamérica.

Del Ecuador, los cálculos aproximados, nos hace saber que desde 1962, hasta 1969, entre profesionales y pocos trabajadores salieron hacia Estados Unidos de Norteamérica y el Canadá, y un pequeñísimo número de esa cantidad global, a los países de Sudamérica más desarrollados, industrialmente, la cantidad de 20.987.

De Colombia, en el mismo lapso de tiempo y a los países antes indicados, emigraron 46.157 personas

De Perú,	14.080	personas
De Bolivia,	2.233	personas
De Venezuela,	14.770	personas
De Chile,	8.083	personas

Pero se establece en las sumas arriba fijadas, que los estudiantes luego de concluidos los estudios, regresarán al país de origen, para colaborar en su desarrollo y siempre que las condiciones sean para ellos, la primacía sobre los que no han tenido la oportunidad de salir a perfeccionarse; y al hablar de personal calificado en la fuga de talentos y el éxodo de capacidades, también lo decimos de los obreros, cuya contribución directa, hubiera podido prestar ayuda a la economía nacional, y desarrollo de cada país; pero la característica de esta migración, está causada principalmente en los futuros requerimientos de mano de obra,

en ciertas decisiones sobre educación y entrenamiento, en la provisión de servicios del mercado laboral y en la no formulación de una política estatal de migración.

Según los planes nacionales de desarrollo de los países del Area, la migración externa de obreros, es un fenómeno de repercuciones importantes para el desarrollo y utilización de los recursos humanos, y las razones para que abandonen el país, son los requerimientos de la mano de obra, como por ejemplo de Bolivia, se calculó que en un sólo año del último decenio abandonaron 20.000 trabajadores para la zafra de azúcar en la Argentina, mediante contratos celebrados entre ambos países. De Colombia, por sentirse atraídos por las escalas de salarios mucho más altos que los del país, salen los trabajadores a prestar sus servicios, principalmente en Panamá y Venezuela. Los del Ecuador, a los Estados Unidos y Venezuela; a este país los profesionales y trabajadores de tipo-medio que habiendo salido como turistas, se hallan actualmente registrados como residentes.

Al respecto tenemos que lamentar que el dinero invertido en los profesionales y técnicos de un país, porque aquí y en los del Area, los estudios superiores y universitarios, son generalmente gratuitos en lo que toca a los estudios mismos, y si al graduarse los profesionales y técnicos a nivel medio, debido a las políticas restrictivas o debido a la falta de oportunidades de trabajo adecuado, deben abandonar un país para radicarse en otro, caso de ser a los países de la subregión, quedan esos conocimientos en beneficio de los miembros, pero cuando no lo es, sino por ejemplo a los Estados Unidos, ese dinero invertido por el país en los profesionales y técnicos, no ha contribuido en absoluto para el desarrollo de la patria de origen, ni de los del Area.

Es de esperar que las nuevas políticas que controlan la migración dictando medidas, menos honerosas para esta clase de emigrantes y si es posible, revocando la reglamentación que establece la limitación para salir del país, sin reembolsar al Estado, del total o parte del costo de la formación recibida; limitación para salir del país a personal que ha recibido entrenamiento en el exterior, antes de que preste por lo menos dos años de servicio; limitación para salir del país, a menos de que no existan posibilidades de empleo en el, o por lo menos sino se han de revocar, que se establezca una verdadera com-

petencia con la política de incentivos, para el personal nacional, hasta que se quede en el país, principalmente incentivos materiales, buenas remuneraciones; mejoramiento de condiciones de trabajo, recursos, equipos para investigación etc. etc., ofrecimiento de oportunidades de trabajo adecuadas a la capacidad de cada ex-becario o perfeccionado en el Exterior y exoneraciones para traer equipos, enseres, vehículos, etc. etc.

Claro que el deseo porque se eviten o se revoquen las políticas restrictivas, para controlar o terminar la migración de nuestros técnicos, profesionales y hasta trabajadores, con cierto nivel de capacidad, son inefectivas, y los incentivos para que voluntariamente retornen al país de origen o no lo abandonen, son sólo deseos patrióticos y nacionalistas; pero como se ha dicho en todo el presente estudio, estos deseos y espiraciones patrióticos se estrellan contra la política estatal, llevada a cabo en todos los tiempos y en todos los pueblos del Area Andina, de no preocuparse de la pérdida que sufre un país , con la fuga de sus valores humanos, porque inmediatamente o sobre esos valores, se han designado o se han colocado, a los allegados políticos a cada Gobierno, razón por la que en lugar de establecer la política de incentivos, se va extremando y agudizando la política restrictiva que hace factible una migración externa en los países de la Región Andina.

Como conclusión a lo expuesto en este trabajo, la prensa del país y de los pueblos del AREA ANDINA, que es fiel reflejo de ese clamor ciudadano, que vive envuelto en una situación conflictiva, escribe constantemente, dándole la razón a la obra en todos sus aspectos que desde luego son de una auténtica justicia social.

El Diario EL COMERCIO, de 26 de Marzo de 1974, al editorializar sobre las medidas económicas, dice: "Tenemos que admitir y reconocer que la aparición del petróleo, nos encontró poco menos que dormidos, sin la menor preparación real y efectiva, para hacer frente a todo lo que iba a venir inexorablemente, como consecuencia de los nuevos, grandes ingresos para las arcas fiscales y del aumento que nunca habíamos esperado de las reservas monetarias internacionales. Era difícil improvisar toda una nueva y auténtica política, económico-financiera, apropiada para circunstancias muy diversas, de las que siempre habían prevalecido en nuestra realidad. Deben haber sobrado buenas in-

tenciones, pero han faltado planes precisos que nos demuestren en definitiva, hacia dóndo vamos o debemos ir".

"Casi todos nuestros males, han tenido orígenes en un remoto pasado. No han sobrevenido derepente de manera que propiamente, no deberíamos hablar de emergencias, sino de resultados de nuestras imprevisiones. En buena parte debió ser posible evitar los desenlaces a los que hemos llegado, por ejemplo, con la producción deficitaria de alimentos. Pero nada se hizo por defender y aumentar la producción, a medida que iban creciendo los niveles de la demanda y últimamente, la desconfianza debilitó al sector agropecuario".

"Todavía es tiempo, para dejar a un lado temores y suspicacias, por una parte, y por otra, para convencer con planes concretos y coordinados. Si cada grupo social, se siente asistido de derechos, también debe recordar que tiene deberes. En las actuales circunstancias sobre todo, hay el deber general para los ecuatorianos, de salvar las actividades básicas y primordiales de la producción nacional".

Cuando el mismo Diario editorializa sobre la Explosión demográfica, dice entre otras cosas, que, "la explosión demográfica es un grave peligro para el mundo. A pesar de los esfuerzos que se realizan para controlarla o contenerla, poco se ha conseguido hasta aquí. El ser humano actualmente se multiplica a un ritmo sin precedentes, en un mundo que ya no puede sostener con holgura a sus actuales pobladores. Sin embargo, existen fuertes adversarios del control de la natalidad. Unos, por respeto a sus creencias religiosas; otros, inconscientemente. De estos últimos, el peor y más extendido, es la ignorancia".

"En América Latina, poco o nada se ha hecho en este campo a excepción de unos pocos países notablemente en Colombia. En el Ecuador, a pesar de que tiene el 3,4% de índice de crecimiento demográfico que es uno de los más altos del mundo, ninguna labor de convencimiento se ha puesto en práctica, para la planificación familiar".

"El problema es difícil, porque hay que vencer hábitos arraigados, prejuicios religiosos, y especialmente la ignorancia que es el muro en el que se estrellan todas las buenas intenciones. Pero no es posible seguir permitiendo con impavidez, que precisamente las parejas pobres, se llenen de hijos, a quienes mantienen mal y que no pueden educar.

Ese es un círculo vicioso que es necesario romper a la brevedad posible, para beneficio del País".

"Pero en este aspecto, como en todas las soluciones a los grandes problemas humanos que nos afectan, estamos bastante atrasados. Será de poca utilidad práctica, las lecciones que se impartan a las mujeres de las zonas rurales, después que hayan dado a luz, como acaba de indicarse. Eso se olvida, como olvidan los que han aprendido a deletrear y a garabatear su firma, con el pomposo nombre de alfabetización. Algo más efectivo hay que hacer y con auxilio coordinado de todos los organismos del Estado".

Si a lo largo de la Obra, he ido citando frases y conceptos de los estudiosos en el campo socio-económico, es porque mis pensamientos, no podían estar más bien expresados y traducidos, que con ideas de tanta autoridad. En el trabajo me he mantenido consecuente con mis convicciones ideológicas, sosteniendo en todo momento, una posición clara y honrada. Este es el motivo, para que reclame a los lectores de la Obra, solamente honradez en la crítica, pues los principios aquí sustentados son sanos y básicos, por lo que se mantendrán siempre, sin que nada pueda contra ellos, el vaivén de los acontecimientos políticos, son principios sólidos y de economía tradicional, que frecuentemente se olvidan. Sus procedimientos están guiados por la experiencia del mejor rendimiento y de la más auténtica realidad socio-económica.

Al leer la Obra, se verá que se analizan todas las corrientes y no se hallarán tendencias políticas, pues únicamente se hacen los resúmenes del aspecto ideológico de la misma cuestión social; pero si a las opiniones aquí sustentadas, se las quiere calificar de revolucionarias, me responsabilizo de ellas, pues a cada paso social, se lo llama revolución, pero si dicho calificativo se lo da en el sentido de destrucción del orden social existente, lo rechazo.

Omnium Potentior est Sapientia

BIBLIOGRAFIA

CURSO DE LEGISLACION DEL TRABAJO.—Por Daniel Antokoletz.—Bs. Aires

LA INVESTIGACION OBRERA EN LAS EMPRESAS.—de Arjona Hermosilla y Juan F. Prasencia.—Valencia.

LA TECNICA EN EL DERECHO DEL TRABAJO.—Por el Dr. Luis A. Despontín.—Edit. Claridad.—1941.

DERECHO DEL TRABAJO.—De Alfredo Gaete Berrios.—Santiago de Chile.—Edit. Zig-Zag.

LEGISLACION SOCIAL COMPARADA.—De José Luis Riesco.—Chile.

EL SOCIALISMO REVOLUCIONARIO Y LA CUESTION SOCIAL EN EUROPA Y CHILE.—Por Vicuña Subercaseaux.—Santiago de Chile.

EL INDIVIDUO Y LA REFORMA SOCIAL.— Por Sanz Escartín Eduardo.—Barcelona.

LAS HUELGAS.—SU HISTORIA Y TODA LA LEGISLACION SOCIAL DE EUROPA Y AMERICA.—PorRenault Carlos.—Madrid.

EL SINDICALISMO.—De Enrique Leone Sampere.—Valencia.

DERECHO SOCIAL.—Por León Martín G. y Mariano González.

LAS RAICES DEL CAPITALISMO.—De John Chamberlain.

DEPENDENCIA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA.—Por Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto.

PODER POLITICO Y CLASES SOCIALES EN EL ESTADO CAPITALISTA.—Por Nicos Paulantzas.

POR QUE TRABAJAMOS.—Por Jean Fouratié.—Buenos Aires.

SALARIOS.—Por Marice Dobb.—México.

SUBDESARROLLO Y REVOLUCION.—De Ruy Mauro Marini.—México.

ORDENACION LEGAL DE EMPRESA.—Fermín Cabal.—Madrid.

EL SEGURO SOCIAL EN HISPANOAMERICA.—Por Carlos Martí Rufill.—Madrid.

ORIGEN Y DESARROLLO DEL MOVIMIENTO SINDICAL ARGENTINO.—Rubens Iscaro.—Buenos Aires.

EL SOCIALISMO.—De Ramsay MacDonald.—Santiago de Chile.

EL CAPITAL.—De Carlos Marx.—Edit. Claridad.

QUE ES LA SINDICACION OBRERA.—Por Víctor Diligent.—Madrid.
EL NUEVO DERECHO.—De Alfredo Palacios.—Buenos Aires.
MANUAL DEL SINDICALISMO OBRERO CATOLICO.—de Arsenio Torres.—Edit. Difusión.
NOCIONES ELEMENTALES DEL DERECHO DEL TRABAJO.—Por Walquer Linares.—Santiago de Chile.
DEL RECURSO DE QUEJA EN MATERIA DEL TRABAJO.—de Hugo Carrera Baeza.—Chile.
LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES Y EL CONTRATO DE TRABAJO.—Por Alfredo Avellaneda.
PANAMA Y SU LEGISLACION SOCIAL.—Por José G. Lewis.—Madrid.
DERECHO PROCESAL MEXICANO DEL TRABAJO.—Por Octavio Trigo.—México.
EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO.—Dr. Carlos T. Astudillo Espinosa.—Edit. Casa de la Cultura Ecuatoriana.
HISTORIA DEL COOPERATIVISMO EN EL ECUADOR.—Dr. Carlos Astudillo Espinosa.—Edit. Minerva.—Quito.
DERECHO DEL TRABAJO.—del Dr. Caldera Rodríguez.—Caracas.
CODIGO DEL TRABAJO.—del Dr. René Bohórquez B.—Guayaquil-Ecuador
POLITICA LABORAL EN EL GRUPO ANDINO.—Luis Aparicio Valdez.—Lima
COMPENDIO LABORAL.—Edit. Guión.—Lima-Perú
ELEMENTOS DEL DERECHO LABORAL ANDINO.—Dr. Julio César Trujillo.—Quito.
CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y CODIGO PROCESAL DEL TRABAJO DE COLOMBIA.—Bogotá.
CODIGO CIVIL ECUATORIANO VIGENTE.
CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ECUATORIANO.
CONSTITUCIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.
DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIBERTADOR SIMON BOLIVAR, ante el Congreso reunido en Angostura, en 1819.—Edit. Venezuela.
LEY FUNDAMENTAL DE LA UNION DE LOS PUEBLOS.—, dictada por los Congresos, Presidentes Constitucionales y Jefes Supremos de la República del Ecuador.
ENCICLICAS, REHUM NOVARUM, LEON XIII; CUADRAGESIMO ANNO PIO XI; CHARITATE CHRISTE—PIO XI; y, DIVINI REDEMTORIS—PIO XI, recopilados por Carlos Conci, en su Obra "Los Pontífices Romanos y la Cuestión Social".—Buenos Aires.

INDICE

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

Págs.

Opiniones sobre las obras anteriores del Autor 5
Los Motivos 21
Dedicatoria 33

TITULO PRELIMINAR

La Política Social 37
Empleo y Desempleo 48
El Derecho de Asociación 58

CAPITULO PRIMERO

La cuestión social ante la Ley 69
Los Sindicatos en los Conflictos Colectivos 72
Las Estadísticas 81
Convenios Internacionales 85
La Huelga como Fuerza Mayor 95
Requisitos y Limitaciones de la Huelga 100
Clases de Huelgas 103
El Lock-out o Paro de Patronos 106

CAPITULO SEGUNDO

La Conciliación y Arbitraje 121
Del Pliego de Peticiones y la Inspección del Trabajo 128
La Tramitación Civil y Penal 145
Jurisprudencia 148
El Desarrollo de la Conciliación y Sistemas Aplicables para su Solución 152
De la Segunda Instancia 155
La Tercera Instancia 165
De la Ejecución de las Sentencias 168

CAPITULO TERCERO

La Acción del Estado, Frente a los Problemas Sociales 175
La Protección del Estado a la Industria Nacional 188
Registro Oficial Nº 321 190
La Migración de los Trabajadores y el Acuerdo de Cartagena 190
BIBLIOGRAFIA 197

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR POTENTIOR EST SAPIENTIA FUNDADA EN 1620



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

DERECHO LABORAL EN LA INTEGRACION ANDINA, por CARLOS T. ASTUDILLO ESPINOSA. Se terminó de imprimir el 15 de Mayo de 1974; siendo Director Encargado de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, el Sr. Tcrnel. (r) Fausto Bayas Hernández; Director de la Editorial Teodoro Vanegas Andrade; y, Regente de los Talleres Gráficos Arturo Gallardo Dávila



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

SIB - U

FECHA DE DEV	

OBRAS ESCRITAS:

"EL PROCEDIMIENTO EN JUICIOS DE TRABAJO", **Edit. Casa de la Cultura;** "HISTORIA DEL COOPERATIVISMO de TRANSPORTE", **Edit. Minerva-Quito;** "PASOS DE CANSANCIO", **(literatura) Edit. Casa de la Cultura;** "LA LLAMADA JUSTICIA GRATUITA"; "HERALDICA INDOAMERICANA"; "DERECHO LABORAL **en la** INTEGRACION ANDINA".

DELEGACIONES:

PRESIDENTE **de la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte;** DELEGADO **del Ecuador al Congreso de Tránsito Internacional y Leyes Aduaneras de Bs. Aires-Argentina; De la Escuela de Diplomacia de la Universidad de Guayaquil ante los Organismos culturales y consulares de Europa Occidental; Al Congreso de Transportes de Munich-Alemania; Al Primer Congreso de Abogados de Lima Perú, sobre Integración Andina; A las segundas jornadas de Integración Latinoamericana, auspiciada por el INTAL.**

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST
OMNIUM
SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO

UNIVERSIDAD CENTRAL
CONTROL DE BIENES

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

PRECIO S/. 40.—



Edit. Casa de la Cultura Ecuatoriana

de vista del comercio exterior y del balance de pagos, superar los problemas de infraestructura, reducir las diferencias de desarrollo entre los cinco Países, lograr mejor aprovechamiento de los progresos científicos y tecnológicos, y fomentar la investigación en estos campos.

El proceso, según el texto del Acuerdo, se cumplirá coordinadamente, con el de la formación de un Mercado Subregional, que consulta: a) programación industrial; b) régimen especial para el sector agropecuario; c) planificación de la infraestructura física y social; d) armonización de las políticas cambiaria, monetaria, financiera y fiscal, incluyendo el tratamiento común a los capitales de la Subregión o de fuerza de ella; e) política comercial común, frente a terceros países; y, f) coeción de métodos y técnicas de planificación.

La "Declaración del Cuzco, de Marzo de 1971, señala que el hecho, no obstante lo complejo de las tareas previstas para 1970 y el tiempo de que disponían, tuvo éxito, porque los compromisos adquiridos se cumplieron, por eso que, en equella declaración, los Cancilleres de los Países Miembros, expresarón su pleno respaldo, al conjunto de decisiones adoptadas que va hacia la formación de una unidad económica de dimensiones adecuadas, para hacer frente a los desafíos del futuro y para facilitar el tránsito hacia la creación del Mercado Común Latinoamericano, que señala el Tratado de Montevideo..." Y todo ello para procurar conseguir un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión.

Los órganos principales del Acuerdo de Cartagena, son la Comisión y la Junta. Los Auxiliares son el Comité Asesor, Económico y Social (CAES), y el Comité Consultivo. La Comisión que es máxima autoridad del Acuerdo, está formada por los representantes plenipotenciarios de los Gobiernos de los países miembros, siendo sus funciones, formular la política general del Acuerdo, aprobar las normas indispensables para hacer posible la coordinación de los planes de desarrollo y velar por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Acuerdo y las del Tratado de Montevideo. A la Junta, que es órgano técnico, la Comisión imparte instrucciones, aprueba, desaprueba o enmienda sus programas y propuestas, designa o remueva sus miembros y delega en ella, sus atribuciones cuando lo cree conveniente.

Ya el gran genio de Bolívar, advirtió que la integración de Nuestra

América tendría que afrontar la oposición camufladamente llamada contraposición de sus intereses con Estados Unidos como gran potencia super-desarrollada. La Integración Andina se cree que se encamina en busca de soluciones de naturaleza económica y social, luego de saber que los pueblos a los que peyorativamente llaman subdesarrollados, luchamos inutilmente contra la injusticia, la opresión y la pobreza general, así como la debilidad de nuestra presencia en los mercados internacionales y nuestra dependencia en todo a los países desarrollados y principalmente a los Estados Unidos de Norteamérica.

La integración asoma después de la segunda Guerra mundial, como tabla de salvación para los pueblos dependientes en lo económico, para promover el desarrollo de los estados asociados, llamados estados continentes; y, en esta marcha ascendente ya ni siquiera se cree necesaria el área del libre comercio que se lo reemplazaría con una unión económica total; pues área de libre comercio es el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre los miembros que la integran, borrando para éllo los obstáculos arancelarios que evitan el ingreso libre de los productos de un país en el territorio de otro y viceversa.

Al racionalizar la producción de las mercaderías y obtener un mejoramiento de la producción, se requiere la capacitación de la mano de obra; y de acuerdo con el Art. 2 del Reglamento, corresponde al Comité Asesor Económico y Social, exponer sus opiniones ante los órganos principales sobre aspectos relativos al proceso de integración, como son los que nos interesa para esta obra, o sea el modelo de mercado común, que rebasa un nuevo intercambio mercantil y requiere la adopción de medidas que anulen las restricciones de cualquier índole que vayan en mengua del factor TRABAJO y libre circulación de trabajadores en el AREA ANDINA.

En lo que respecta a nuestra Patria, entre los objetivos del Acuerdo, se establece para la aplicación del Arancel externo común, un plazo no mayor de 10 años, para poder saber si ese tratamiento preferencial en cada uno de los procesos, ha sido digno de Acuerdo suscrito en Mayo de 1969, debería el País, esperar el vencimiento de aquel plazo, dentro del cual, la misma historia, se encargará de sacar la conclusión de lo beneficioso o perjudicial, que fue para nuestros intereses; sin embargo como para esta obra lo que interesa del Acuerdo

de Cartagena y del mismo Pacto Andino, es la parte jurídica, hemos de estudiar las cláusulas de salvaguardia, que se establecieron cuando ingresó Venezuela al Grupo Andino.

"En consideración de los perjuicios que podrían resultar para uno de los Países miembros, la eventual demora en la autorización de la Junta, para aplicar la cláusula de salvaguardia, cuando el cumplimiento del programa de liberación, acusa o amenaza causar perjuicios graves a la economía de un País Miembro, o a un sector significativo de su actividad económica, se establece un mecanismo de emergencia, en virtud del cual, el País afectado, puede aplicar medidas correctivas, provisionalmente, pero sujetas a ciertas limitaciones.

Por estas razones, se establece un procedimiento sumario, para la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, cuando una devaluación monetaria, efectuada por un País Miembro, altera las consideraciones normales de competencia. En virtud de este procedimiento, la Junta debe resolver las solicitudes presentadas por los Países miembros, dentro de un plazo máximo de 30 días, si no lo hace, el País afectado, queda en la facultad de aplicar las medidas correctivas que propuso a la Junta, con carácter provisional, sujetas al mantenimiento, modificación o suspensión de las mismas por parte de esta.

En el caso de extremada urgencia, a requerimiento del País afectado, la Junta puede autorizar la aplicación de medidas adecuadas, dentro de un plazo de 7 días, hasta que haya un pronunciamiento definitivo. En todo caso, las medidas que se adopten no podrán significar una disminución de las corrientes de comercio existentes, antes de la devaluación".

Este instrumento adicional al Acuerdo de Cartagena para el ingreso de Venezuela, como dijimos antes, tiene un valor jurídico, similar al propio Acuerdo, porque, estableció que deberá ser sometido a la consideración del Comité Ejecutivo permanente de la ALAC y declarado compatible con los principios y objetivos del tratado de Montevideo.

El Acuerdo de Cartagena, como hemos estudiado en la historia de su constitución, se comprometió a armonizar las políticas económicas y sociales, con el objeto de llegar a un régimen de planificación conjunta, para el desarrollo de nuestros pueblos; y, debe ser su estrategia, para el logro de los fines propuestos, el que cada uno de los Países miembros, en la acción que emprendan, conjuntamente, unan la expe-

riencia de los pueblos más desarrollados, al deseo de integrarse, así será posible a corto plazo, que de esa unión de aspiraciones devenga un resultado positivo y beneficioso para los pueblos integrantes, en los que el individualismo exagerado, va cediendo el paso a una preocupación más acentuada por el bien común. Este individualismo, se debe en gran parte, al terror que sienten los dirigentes políticos, en el poder, que tiemblan ante la explosión social; y para evitarlo, han hecho que los pueblos adopten posiciones exclusivamente negativas e infecundas.

En el siglo en que vivimos, los pueblos de nuestra América, es cierto que avanzan, aunque no lo suficiente en el campo de las realizaciones sociales; la Legislación del Trabajo, se perfecciona, la Seguridad Social, se aplía y los movimientos sindicales y cooperativistas se extienden cada vez más y ganan en fortaleza; pero estos fenómenos, se han desarrollado, con rasgos muy típicos y acusados por lo que constituyen una sorpresa para el observador desapasionado; y, esto lo decimos, sin ninguna pretensión de dogmatizar en la materia, pero como nuestro deseo es procurar dar soluciones a los fenómenos sociales, sugestiones, ideas renovadoras y críticas constructivas, es que esperamos que nuestras preocupaciones sean compartidas por los que lean la presente obra.

Las medidas protectoras de infortunios laborales, que aparecieron en nuestro medio y en nuestro tiempo, los seguros sociales y sistemas reparadores de finales del siglo anterior, que se encubaron en Alemania, Inglaterra, Francia e Italia, no ingresaron inmediatamente a este continente, debido al grado incipiente de industrialización, pues, lastimosamente, los infortunios provienen mayormente del mejor grado de industrialización, pero ahora en los Países del Pacto Andino, en relación con los más desarrollodos, existe la capacidad para la negociación de la mano de obra, cuantitativa y cualitativamente, que se puede llegar a adquirir en la medida que se definen objetivos comunes, con respecto a otros pueblos del mundo; y, esta negociación y su mejor resultado, sería tanto en el campo agropecuario, como en el industrial, que requieren de especialización y complementación, lo cual, no significa autarquía, en lo comercial, ni en la producción sino defensa y consideración al capital humano, que es principio y fin de toda la vida; y, en el caso

que nos ocupa, es la búsqueda de la igualdad de estos pueblos, con los de todo el mundo.

Para conseguir el desencadenamiento de las fuerzas que conduzcan a los resultados arriba señalados, es necesario además un replanteo en los actuales patrones de comportamiento, en relación con el proceso de inversión, una modificación en las políticas de consumo y tributación así como, sinceridad de los técnicos en la captación de esos recursos humanos, con la coordinación de planes de desarrollo; y, una efectiva armonización en los problemas, económico-sociales, que conduzcan finalmente, al proceso de desarrollo, tal como como está previsto en el Art. 26 del Acuerdo de Cartagena, porque, el desarrollo integral de los pueblos latinoamericanos, por más que así establezca el mismo Acuerdo, no está librado únicamente a la acción de las fuerzas del mercado, ya que no pueden los aspectos económicos, restar importancia a los aspectos sociales, culturales y hasta políticos. Todos los Acuerdos existentes hasta ahora, nacieron del espíritu de solidaridad existente entre todos los pueblos, teniendo como meta, la felicidad para las mayorías de la población.

El avance de la acción social en nuestra América, comienza desde 1908, con la protección de la ancianidad, por un seguro de pensiones de retiro, a base de imposiciones voluntarias de ahorro, bonificadas por el Estado; y, la reparación obligatoria de los accidentes y enfermedades profesionales, a cargo del patrono, se extiende en el Perú con la Ley de 20 de Enero de 1911; en la Argentina, con la Ley de Octubre de 1915; en Chile, con la de 27 de Diciembre de 1916, etc. etc. En 1919, la Oficina Internacional del Trabajo, que tiene su primera reunión en Washington, aprueba convenios sobre el paro, empleo de mujeres, antes y después del parto, trabajo nocturno de mujeres y reciprocidad de trato de obreros extranjeros, en otros países, donde están residiendo, mientras al mismo tiempo en el Uruguay, se crea la Caja de Jubilación para trabajadores de la Industria, Comercio y servicios públicos. La OIT, en 1920, aprueba en su reunión de Génova, la protección de los marinos en caso de accidentes, y otra sobre colocación, así como una recomendación, sobre el seguro de paro del mismo personal de Marina. Bolivia,adopta la Ley de accidentes del trabajo; Chile, con la Ley de 8 de Septiembre de 1924, implanta el seguro obrero obligatorio de

enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. En 1930, Nicaragua, publica su Ley sobre accidentes del trabajo, La República Dominicana, sobre accidentes en la Industria y la Agricultura, así como Cuba, que lo hace el 15 de Noviembre de 1933, cuando crea la Caja del Seguro de Maternidad; en 1935, el Ecuador, promulga la Ley de Seguro Social obligatorio, para vejez, invalidez, supervivencia, enfermedad y maternidad, destacando en ella, una estructura moderna y un régimen general de protección en su Instituto Nacional de Previsión, con conquistas similares a la de nuestra madre patria España; y, dentro de él, establece el servicio especializado para la aplicación práctica a los obreros y empleados privados, con la Caja del Seguro; en 1936, la Argentina, con su Ley de 12 de Agosto, fija el Seguro Social obligatorio, para todos los riesgos, excepto accidentes, que continúa con el sistema aparte, mientras la Oficina Internacional del Trabajo, se ocupa de dar la mejor protección a los riesgos, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, cuando en América, se despierta la necesidad de hacer un estudio a fondo de los problemas particulares de cada país, con ventajas que deben ser equitativas, sin que hayan países que se favorezcan con detrimento de otros, sino que la distribución de sus miembros sea equitativa y tienda a reducir las diferencias existentes.

El recorrido de las conquistas en el campo socio-económico que han hecho los pueblos de América Latina, llegan con los actuales tiempos, a una armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales, de los países miembros del Acuerdo de Cartagena en las materias pertinentes inclusive programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario; entre las recomendaciones, están la de abordar a nivel técnico, con la participación de expertos nacionales, estudios sobre legislación comparada, salarios, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, indemnizaciones, huelgas y conflictos colectivos de trabajo, trabajo de la mujer y los menores, sindicalización. Beneficios que representa el sistema de seguridad social en cada uno de los países miembros, inclusive su financiación y la de los derechos de previsión social en general. Incidencia del costo de mano de obra, el de seguridad social por sectores de la actividad económica, dando prioridad a los reservados para programas

sectoriales de desarrollo industrial; capacitación de la mano de obra, perfeccionamiento y readaptación profesional.

En los pueblos de los países miembros, la compensación por tiempo de servicios, está ampliamente reconocido, aún cuando sus nombres varíen de uno a otro país; así por ejemplo, en Bolivia, se llama indemnización; en Colombia, auxilio de Cesantía; en Chile, fondo de retiro, por tiempo de servicios, según se trata de los trabajadores manuales o indemnización, si se trata de los empleados; en el Ecuador, fondo de reserva o trabajo capitalizado; en el Perú, compensación por tiempo de servicios y en Venezuela, según el caso, antigüedad o cesantía, correspondiente la última denominación, a los trabajadores despedidos.

El Ministro Peruano del Trabajo, a su regreso de la cita de Quito, declara en Lima el 17 de Abril de 1973, que Perú y Ecuador estudiarán en breve, la posibilidad de establecer un convenio bilateral de Seguridad Social, a fin de que los ciudadanos de los dos países, sean atendidos sin mayores requisitos en el otro, además indicó que de acuerdo con el sistema del Tratado de Cartagena, se considerará al campesino de ambas naciones, para que puedan gozar de los beneficios que originará la implantación de la Seguridad Social, con el fin de que en los programas de Integración, se consideren también los aspectos sociales y de seguridad; y, no únicamente el económico y financiero. Dentro de la armonización de las políticas y aproximación de las legislaciones, los Estados miembros, convienen en la necesidad de promover el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo, de la mano de obra, permitiendo su igualación en el progreso como establece el inc. a) del Art. 69 del Acuerdo de Cartagena.

Lo anterior, es un ejemplo de las llamadas armonizaciones de las políticas económicas y sociales que constan del Acuerdo de Cartagena, en lo laboral, que tiene cavida dentro de lo social, siendo un concepto más amplio, pues lo laboral se refiere a los trabajadores y sus relaciones con el capital, mientras que lo social, se refiere a las relaciones de personas; por eso es que, al tratar de armonizar las políticas sociales y económicas de los Países del Pacto Andino, se refiere este precepto a la Legislación del Trabajo y a la de Seguridad Social.

Para que las legislaciones de los Países Andinos armonicen lo sustantivo y filosófico de sus políticas en lo laboral, tenemos que compren-

der que hay factores, que lo hacen difícil, pero que son vencidos debido a que la política mediante las reuniones sobre trabajo y Seguridad Social, con que a nivel ministerial se realizan constantemente y rotativamente, hasta llegar a conseguir que estas legislaciones laborales, como se expresa en el capítulo de los Beneficios sociales, tengan muchos puntos en común, por ejemplo, el salario dominical; la negociación colectiva que en muchos casos aproxima los beneficios sociales de los trabajadores, al servir de complemento a la Ley; los salarios que como en el caso de Venezuela son importantes, frente a los beneficios sociales, mientras que en Chile no llegan por ahora, a alcanzar niveles similares, por consecuencia de una legislación social, no armonizada entre todos los Países del Area, porque no se han sometido aún, a la influencia de convenios de la Organización Internacional del Trabajo; los convenios colectivos de sectores industriales que se celebran a nivel de la región, con la participación de los especialistas en Derecho Laboral, así como de los empresarios y trabajadores; y, los Acuerdos que celebren los seguros sociales para permitir la atención de los esegurados, en cualquier País del Area Andina.

Por todo lo expuesto y aunque el pueblo latinoamericano no llega aún a la consecución de sus aspiraciones en el campo socio-económico, pero se conserva una preocupación nueva y una distinta manera de pensar de las generaciones con una conciencia adecuada a las circunstancias culturales, políticas y sociales

El Ecuador, por medio de sus personeros, afirma que seguirá propiciando la revisión del sistema de cooperación interamericana para el desarrollo, con miras a perfeccionarlo y actualizarlo, fortaleciendo la acción de solidaridad regional en el campo socio-económico, mientras el Dr. Gonzalo Baquerizo (Diario EXPRESO, Guayaquil, 16 de Febrero) denuncia que en Colombia se ha derogado un Decreto que puso en Vigencia el Acuerdo de Cartagena, cuando dice: "pero esa armonización de regímenes jurídicos, no es factible, sino por medios capaces de darles vigor, esto es, a través de negociaciones preliminares, o, cabe en lo hacedero de Leyes. En el primer caso, los resultados de las negociaciones de que habla el Art. 15, debe formalizarse por medio de acuerdos, los cuales reciben el nombre de protocolos (Artículo 17 del mismo tratado). Convenios que en el caso que se estudia no se han concluido. En la se-

gunda hipótesis, se requiere la expedición de una Ley todavía sin expedir, que infunda eficacia a las regulaciones de que se trata; y por ello deja fuera de la Ley 88, al Decreto 1299, ya que éste pretende ser desarrollado de un convenio internacional, a cuyas estipulaciones no se pliega", el Dr. Baquerizo dice lo anterior, al informarnos que la Corte Suprema de Colombia, declara inconstitucional el Decreto 1299 de 1971, que puso en vigencia el mencionado instrumento jurídico, respecto a la vigencia del Acuerdo de Cartagena; y, afirma que la misma Corte Suprema se inhibió de declarar la inconstitucionalidad del Decreto 1245, sin mayores consideraciones doctrinarias.

El Ecuador demostrando la sinceridad de sus actos como miembro de los Países del Area Andina, hace incapié en su oposición radical al colonialismo, a la segregación racial, a la intervención de un Estado en los asuntos internos de otro y su repudio a la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, según se publica en los diarios del país y del exterior, cuando justamente el Perú (El Comercio, Quito 17 de Febrero de 1974), comunica que a fines de 1973, fue creada la Empresa pública "industrias militares del Perú", que tendrá por finalidad llevar a cabo actividades industriales para abastecer a las Fuerzas Armadas de ese País, con material bélico, estratégico y de apoyo logístico".

Los ejemplos anotados, nos hacen pesimistas en que se cree como tiene previsto el Acuerdo de Cartagena, una Corte Jurisdiccional Andina, organismo acorde con la presencia de los fenómenos y problemas que se van suscitando en las relaciones de los Países miembros, sino es en tanto en cuanto convenga a todos, la dictación de una armonización necesaria de los regímenes jurídicos, que hagan factible el éxito del mismo Acuerdo suscrito en Bogotá en 1969 por Ecuador, Bolivia, Perú y Chile; y al que se halla incorporada Venezuela, desde Febrero de 1973.

Omnium Potentior est Sapientia

EMPLEO Y DESEMPLEO

La sociedad va transformándose rápidamente bajo el signo social y el egoísmo individualista no ha logrado frenar su marcha ascendente; debemos ser realistas, sabiendo que el secreto de la vitalidad en el campo social, es precisamente el que en lugar de obstaculizar, las fuerzas que conmueven a la sociedad privatista que parece que complican la vida moderna, la ordenan, la armonizan, señalando rumbos que han de seguir, para que en todo momento sea río que fertiliza y produce bienestar y no se convierta en torrente incontrolable que destruye todo, que arraza todo, como es un conflicto social, de incalculables consecuencias que sólo producen mayores problemas y fenómenos, más miseria y tragedias que las tienen que remediar.

El principio de redistribución social de riqueza, es aquel que ordena que todos deben dar en la medida de sus fuerzas y deben por el contrario recibir en la medida prudencial de sus necesidades, porque el esfuerzo de la colectividad ha de ser eficaz, para resolver las necesidades básicas y fundamentales de la vida, cuando por medio de la solidaridad se llegue a la proyección de una auténtica política social; así por ejemplo en los riesgos totales, existiendo solidaridad nacional, se reduce el porcentaje de cotización, con lo que ocurre que los trabajadores de escasos ingresos, o económicamente débiles conseguirán mejores prestaciones con un descuento menor del que hoy tienen, sin crear la idea individualista antigua, que es a costa de los trabajadores "fuertes" por simplemente tener mejores ingresos; pues los que ganan en mayor proporción, deben aportar, para que los que ganan poco, reciban iguales beneficios, sin considerar la merma de sus ingresos, como establece la misma evolución del Seguro Social, pues, sería un egoísmo del trabajador fuerte, porque cree que es menos necesitado del Seguro Social, prefiere no recibir los beneficios de la Institución, con tal de no tener que aportar al Fondo de Solidaridad, mientras se ha vencido en algunas partes del Continente Latinoamericano, hasta el prejuicio de los trabajadores extranjeros, cuando en las legislaciones se hace constar por lo menos literalmente la igualdad del trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, fundamentando en la razón de que valo-

ran el trabajo del extranjero, no porque gana un jornal para su sostenimiento y el de su familia, en territorio distinto al suyo, sino que se llega a la comprensión de que el trabajador extranjero, es un creador de la riqueza del pueblo en el que trabaja y que el Seguro Social, está indisolublemente unido, a la circunstancia de la cualidad del trabajador, considerado que no debe quedar desposeído, porque ha pasado de un país a otro desplazándose del suyo, en busca de tranquilidad, para él, su familia y la misma sociedad.

Con el propósito de garantizar positivamente la protección a los trabajadores extranjeros en un país de los del Pacto Andino, el tratadista Ricardo Moles, autor de los "cuadernos técnicos", establece que la coordinación se puede lograr a través de instrumentos bilaterales o multilaterales, pero siempre en base de la armonización de las legislaciones laborales y sociales, sin embargo de que el tema de las migraciones de trabajadores entre países de Latinoamérica, ha sido tratado en numerosas reuniones internacionales y no se ha creado hasta ahora, una Legislación acorde con la aspiración de todos, es evidente que en un momento oportuno, la Junta del Acuerdo de Cartagena, aborde el mismo tema, a nivel técnico-jurídico y socio-económico, con el propósito obvio de que se faciliten las migraciones de los trabajadores dentro de la región, con contrato igual para todos, en base de los convenios de la OIT, que existen aprobados sobre la conservación de los derechos de pensión de los trabajadores migrantes y sobre el empleo y ocupación, como el que en 1966, aprobaron los países de Centro América, cuando crearon el Consejo Centro Americano de asuntos internos y migratorios; porque estamos convencidos de que en un futuro cercano, con una proporción creciente, los trabajadores, trasponiendo las fronteras, obtendrán empleos en otro de los países de la región, si ahora observamos que en forma bastante desaprensiva de parte de nuestras Autoridades correspondientes, se prefiere al trabajador extranjero posponiendo al nacional que en número creciente, se está quedando en la desocupación, ya que aquellos sean de Chile, Perú o Colombia, ingresan alegando ser técnicos en algo que no lo son; por eso es que cuando sea una realidad la aprobación de estos convenios, en los Paíes del Pacto Andino, los Gobiernos y principalmente, el de nuestra Patria, no deberán renunciar la prioridad en favor de los nacionales.

Con mayor o menor porcentaje, las tasas del desempleo, en los Países Latinoamericanos, y más especialmente, en los del Area Andina, acusan estadísticas pavorosas, pues hasta una gran mayoría de los empleados, ganan un salario inferior al mínimo, esto es, que no alimenta ni la subsistencia del Jefe de la familia peor a toda ella, lo que se llamaría el subempleo, con excepción de países como Colombia donde existe un ritmo de crecimiento de la población económicamente activa en la industria, los otros países del Area, aglutinan en sus centros urbanos, especialmente en las capitales, a la mayor parte de los habitantes del país, que buscan trabajo dando una oferta de la mano de obra, con bajos niveles de calificación, debidos principalmente a las condiciones que imponen el mercado de los brazos de trabajo, calificación que incide en la reducida cobertura del sistema educativo; mientras los más antiguos inmigrantes a las ciudades capitales, han formado un flujo de alto nivel, que tiende a incrementar cualitativamente, desorientando a la importancia cuantitativa; pues el llegado a una ciudad, como es la capital, con mayor anterioridad tuvo la misma cualidad educativa y humana, pero por factores de diversa índole, simplemente, se ha relacionado mejor en el nuevo ambiente que desarrolla sus actividades y al nuevo ciudadano generalmente de la población joven que ingresa al centro urbano, le aislan y le obligan a entregar sus brazos y su trabajo, por ínfimos salarios que no cubren las necesidades ni siquiera las de él solo, haciéndole perder el optimismo de todo hombre, porque con el producto de su trabajo, pueda solucionar sus necesidades y las más elementales de su familia, que le hace terminar caminando por los senderos de la delincuencia o el vicio; o, esperando su turno de ingresar al grupo de trabajadores privilegiados, sólo por el tiempo preferencial de ingreso a los centros urbanos y nunca por mayor o menor calidad humana o capacidad de trabajo.

Las transformaciones sociales y económicas que alteran el equilibrio interno y externo de las sociedades subdesarrolladas y dependientes, son procesos políticos que suponen tensiones que no siempre dan soluciones favorables al desarrollo nacional, de cada país del Area Andina.

El resultado que puede darse, equivale a afirmar que el análisis del desarrollo social, supone la posibilidad de un estancamiento a la

determinación de las posibilidades de éxito, siempre que en su proceso actúen las dos fuerzas sociales clásicas, en este juego, las que quieren mantener su hegemonía o statu-quo; y las que presionan para que se produzca el cambio social, éstas y aquellas, cuentan en sus luchas con las orientaciones valorativas o ideológicas, que se vinculan a las acciones y a los movimientos sociales, consiguiendo el equilibrio cuando se logra el nivel económico y el nivel social, que desde luego no se cristaliza, ni efectiviza en los planos interno y externo de nuestros pueblos.

Si analizamos individualmente la situación de la desocupación del trabajador, en cada uno de los países del Grupo Andino, encontramos que aunque las características comunes son iguales, porque los factores que lo determinan, tienen la misma incidencia; pero desde luego las estadísticas demuestran que el desempleo, no es en tan alta proporción dentro de nuestra capacidad para la venta o el alquiler de la mano de obra, como lo es a veces, en países que se llaman desarrollados, debido a que el ingreso que proporciona el trabajo en determinadas ramas, como por ejemplo la campesina en las zonas frías de los Países Sudamericanos, es inferior al mínimo necesario para subsistencia.

Lamentablemente, en el Ecuador no existen cuadros estadísticos del crecimiento de la tasa de desocupación, ni del crecimiento de la población apta para el trabajo en las diversas modalidades, porque los llamados técnicos que sólo son en la consecución de cargos para ellos en ocupaciones que ni siquiera "sospechan", presentan a los Gobiernos de turno, cuadros estimativos del crecimiento de la población económicamente activa, para el año de 1980, será del 3,3%, tasa con la cual existiría en el mismo período, unos trescientos mil habitantes desempleados o subempleados que para los efectos del análisis del factor humano, significa un igual grado de subdesarrollo.

En nuestro país, como en los demás del Area, el problema radica en que el número de aquellos que realizando ciertas tareas que se las considera de subempleo, con lo que obtienen salarios, que no alcanza a satisfacer ni precariamente las necesidades suyas y las de sus familiares; así como también es problema el que los habitantes que para comer necesitan trabajar, llegan a creerse frustrados porque no han conseguido las más modestas ocupaciones en las que son preferidos o extranjeros o gentes del equipo allegados a los mismos técnicos en

"TODO", o aquellos que no aparecen registrados en ningunas estadísticas, o calculaciones hechas "al ojo"; —insistemos— porque desilusionados, no declaran estar buscando trabajo, o se convierten en los obligados vagos que pululan principalmente las ciudades más pobladas de cada país y que son producto exclusivo de la desocupación.

En Venezuela que hay rápido crecimiento de la población, la estructura productiva y las deficiencias de la educación, hay actualmente unos trescientos mil desempleados, aunque es una tasa sólo superior al 6% causado a la fuerte participación del petróleo dentro del producto bruto interno, sabiendo que la producción petrolera en dicho país hace que su industria obtenga grandes rendimientos con poco personal; y aún así se establece que Venezuela no ha logrado todo el beneficio de esta industria, experiencia que debe servirnos, en provecho de los pueblos de la Región Andina.

En Bolivia, desde 1967, hasta 1970, se mantuvo el porcentaje del 5%, que sería similar a las tasas de los Estados Unidos de Norteamérica, pero porque en dicho país del altiplano, no se establece referencia al subempleo y menos a los pequeños comerciantes que copan el 80 y 90% de la población trabajadora; porque los obreros que perciben salarios dignos de saciar las medianas necesidades, son sólo el 3% de dicha población, que está principalmente en la clase minera, por eso se explica el bajo nivel de buena salud en sus habitantes y la poca educación en su niñez.

Felizmente, en aquel país como en el nuestro, Perú y Chile, las metas en materia de empleo, para un tiempo que se calcula llegará hasta 1980, gracias a los planes de desarrollo de los recursos humanos, se reducirán gradualmente el desempleo y la desocupación, incrementando las fuentes de trabajo en los distintos sectores, que se generan en la mayoría de los casos por la labor de los Organismos Internacionales como la OIT, o los trabajos de cada Gobierno, que basan sus estadísticas en datos recogidos, muchas veces, a los trabajadores frustrados, que desean trabajo, pero que cansados de buscarlo, sólo presentan los cuadros de tragedia social; y, de los otros que ante la certeza de que sus posibilidades de encontrar trabajo, sean mínimas, más bien no lo buscan; y, si se hace consultas a estos sectores interesados, los cálculos para

la disminución porcentual de la desocupación, sería únicamente aparente, pero no real.

Colombia, según los estudios realizados por OIT, deberá para 1985, crear las posibilidades de trabajo, para unos cinco millones de personas que están llegando al desempleo; para esto, como los Países del Area, entre una de sus soluciones deberá propender a una reforma agraria que siente las bases de industrialización de su país, una reforma tributaria, con aumento de la inversión pública, la construcción masiva del sector habitacional; y, la industrialización de los derivados de sus productos petrolíferos. Sin embargo, debido al crecimiento de su población, aún así, es de sentirse pesimista con relación al empleo para su clase trabajadora, ya que ahora, con sus 22 millones de habitantes y con los cálculos hechos de que para el año 2.000, serán 55 millones...! En el caso de producirse el desarrollo económico apreciable con las fuentes de producción, que señala el Organismo Internacional, arriba anotado y la tarea que se ha impuesto su Gobierno, así como todas las fuerzas productoras del país del norte, disminuyendo el porcentaje de los desocupados, debido a la alta cifra de población que se calcula se producirá el incremento de los mismos, con lo que la posibilidad de solucionar el problema, es totalmente remota.

El servicio de empleo y de recursos humanos del Perú, en sus estudios realizados sobre el Plan de Perú, establecen que para 1975, van a sobrepasar los cinco millones de ciudadanos, los de la población económicamente activa, por lo que requiere dicho país un incremento anual, de por lo menos ochocientos mil habitantes, siempre que similar sea el producto bruto interno, con un 7,5% acumulativo actual, dentro del mismo período.

El Perú como todos los países de América Latina, sufre las consecuencias del subempleo, que es aquel que ya hemos estudiado, en el que trabajando no perciben un sueldo o salario, que satisfaga las necesidades ni las más apremiantes, peor las necesarias, para una persona de su cultura o educación; y en el Perú, como en casi todos los Países del Area, por las consecuencias que anotamos la población urbana de las ciudades principales, es incrementada con la población rural, que decrece en forma asombrosa, hasta haberlo superado casi totalmente, por eso es que, los Gobiernos con su política de productividad, deberán de-

sarrollarla en el campo, en el sector rural, en la zona agrícola, para evitar estas migraciones a las zonas urbanas, donde si no hay el empleo adecuado, sólo se consigue el fenómeno social, sin posible solución. En el Perú, se calcula que para 1990, su población superará a los veinte y siete millones de personas, que desde el punto de vista, por nosotros tratado, si no existe en las proporciones deseadas, el petróleo que actualmente posee en el norte de su País, le sobrevendrá el incremento de la desocupación, porque como insistimos, en la América Latina, las causas de la desocupación, como dice Víctor Childers, "son el rápido crecimiento de la población y la defectuosa estructura productiva, así como las deficiencias en la educación".

El panorama que afecta a Chile, se lo pinta mejor en el mensaje Presidencial de 1971, donde se establece que el desempleo, es producido debido a la inflación y, la subutilización, de la capacidad instalada en las industrias, mientras desde 1970, hasta la presente fecha, es más del 6,6%, con lo que como medida controladora de tal porcentaje, se declaró a la cesantía o desocupación como catástrofe nacional. El Instituto de Economía y Planificación de la Universidad de Chile, cree que la disminución de los desocupados, es porque quienes consiguiendo trabajos, que aumentaban los ingresos de sus familias, dejaron de presionar, sobre la fuerza del trabajo y se decidieron a permanecer inactivos, mientras que tal aseveración, creemos que se debe más bien, a su orientación sociológica, pero no desde el punto de vista real y efectivo, porque como dijimos antes, una gran mayoría de sus habitantes, en medio de las corrientes migratorias, y por razones obvias, no sólo invaden los centros urbanos, sino que llegan a los otros países en busca de trabajo, como por ejemplo al nuestro, por la situación creada con el petróleo; y, siendo tal factor, aún no reglamentado, producen en los pueblos que los reciben a tales emigrantes, el fenómeno del desempleo para el propio, cosa que no es legal.

Los problemas denunciados, adquieren cada vez, mayor nivel en la vida cotidiana de cada hombre o mujer que sean jefes de familia, de cada gobierno, de cada jefe de explotación agrícola, comercial o industrial; y, de cada trabajador, porque todos y en todas las partes del mundo civilizado, sienten que el dinero apremia con mayor intensidad que en las épocas pasadas, por la incesante inestabilidad de los mercados, de los

productos y de las técnicas de producción, la creciente división del trabajo y la rapidez del progreso económico que engendran mayor complejidad a la realidad. En el mundo, la actividad económica de la humanidad resulta cada día más imperfecta, más pérdida de energías, más contradicciones en los esfuerzos, injusticias, desgracias, errores, abusos, la explotación del débil por el fuerte; las incapacidades de los que mandan en nuestros pueblos y sus abusos de poder, y la mala adaptación de las grandes mayorías, a veces lenta y a veces nula, al medio en que se deben desarrollar, hacen que pensemos en las consecuencias lejanas, sin utopías, ni cegueras, porque así como es importante para la futura acción, en la que debemos emprender todos los dirigentes y dirigidos, de cada uno de los pueblos laitnoamericanos, no cometer errores, respecto de las causas de nuestro futuro económico, ya que todas las evoluciones descritas, pueden parecernos puramente cuantitativas; y, puede parecer también, que cada una de ellas, de esas causas, abarca sectores definidos de la actividad humana, sin que ninguna aparezca que es de índole capaz de cambiar la idiosincracia del hombre mismo, así por ejemplo, podemos creer que la profesión de cada sujeto, económicamente activo, puede cambiar su personalidad; igual cosa sucede, si comprendemos que la cantidad de consumo, no modifica el valor del hombre, ni la duración de su trabajo, con lo que se forma una concepción técnica del progreso económico y obviamente de los problemas económicos, puesto que la economía es solamente un medio que no tiene influencias en los fines y menos aún en el comportamiento del intelecto y de la moral de un ser humano.

Las migraciones de los habitantes de Latinoamérica, hacia países más desarrollados, sino hay, como no las hay actualmente, sino en contadísimos casos, Embajadas o Consulados, servidos por personas conocedoras de la materia, agregados comerciales o culturales especializados, cuyos informes autorizados y responsables, puedan servir para tomar con la debida oportunidad, las medidas más adecuadas y resolver los diversos problemas que puedan presentarse al respecto; por eso es que en algún país del Area ,y así debe suceder en nuestra Patria, que el Jefe del Estado, en política internacional, juntamente con los Ministerios de Recursos Naturales y de Comercio e Integración debe dirigir personalmente, destacando agentes o misiones, ante los principales

gobiernos, cuya política internacional y comercial interese al país, por ejemplo a los grandes que consumen y producen petróleo, siempre que esos agentes o miembros de las comisiones, hagan labor meritoria y responsable con respecto a nuestros intereses desde el punto de vista comercial, para lo cual hace falta una revisión en conjunto del servicio exterior, subordinándose a los imperativos del tiempo, que cada vez se modifican; pues la política internacional tiene tanto que ver con la situación e interés económicos, que por sí mismo crean relaciones que deben ser cuidadosamente mantenidas. Desde luego para escoger ese personal y exigir el cumplimiento cabal de sus funciones, al personal se debe pagar de acuerdo a esa capacidad y a esa eficiencia, porque de lo contrario siempre en el campo internacional estaría servida la Patria por elementos acomodados a las circunstancias políticas y familiares del gobierno de turno sin más merecimientos que ese incondicionalismo, teniendo la experiencia tan perjudicial de los regímenes anteriores, con pocas excepciones.

Esas experiencias dolorosas, surgen del estudio comparativo entre el costo de la vida de los países del Area Andina y el de países desarrollados, como por ejemplo Estados Unidos de Notreamérica, donde se acaba de publicar un estudio, en la revista mensual del Departamento de Trabajo, que lo han realizado dos economistas de la misma división de estudios; se señala, que el ingreso medio de una familia blanca en Estados Unidos era en 1971 de 10.662 dólares anuales, mientras que los ingresos por familias de orígenes cubanos, eran en el mismo lapso de tiempo, de 9.371 dólares; los de origen mejicano, eran de 7.486 dólares; y, los portorriqueños, de 6.185 dólares por año.

El mismo estudio establece que el ingreso medio de los Hispanoamericanos, va desde un 89%, hasta un 58%, por lo que resulta que las investigaciones arrojan un promedio de 1,7% de trabajadores por familia y hasta 1,2%, para los portorriqueños, con lo que se cree que es baja la participación de la fuerza de trabajo de hombres y mujeres; pero tomando en cuenta el desempleo que afecta a los que deben emigrar de estos países hasta los Estados Unidos de Norteamérica, obliga a que acepten esos bajos ingresos que los mismos estudios lo catalogan como similares a los de la población de color, —repetimos— debido al bajo in-

greso familiar, alto desempleo, discriminación en el trabajo y falta de educación adecuada.

En la reunión celebrada en Guayaquil por el Gobierno actual, se afirmó que el presente año será de acción, encaminada a la conquista del progreso económico, y para esto, los más altos funcionarios deberán examinar y evaluar lo ya realizado en beneficio de cada una de las provincias y regiones. En dicha reunión se ha puesto de manifiesto ciertos proyectos que se hallan en marcha o que van a ejecutarse dentro del año de 1974, por ejemplo, aquel que incrementa los cultivos del arroz, en la Costa, dictando medidas atinadas para regular la oferta y la demanda, dando así al sector agropecuario los incentivos que se consideran necesarios. Desde luego, el afán del sector gubernamental por conseguir el desarrollo económico de un pueblo, debería estar acorde con el esfuerzo que debe desplegar el sector privado, ya que para todo progreso, el factor indispensable de un pueblo, es su propio esfuerzo, pues, con el desarrollo de cada región o de cada sector, que son éxitos parciales, se consigue el vigorizamiento nacional. De esta manera quedarían eslabonadas las responsabilidades y serían más viables los mismos proyectos de desarrollo.

En los países Andinos, aún necesitamos saber cómo estamos caminando hacia el futuro, qué es lo que realmente está hecho y cuáles serían las soluciones más adecuadas a los problemas de mayor urgencia; en verdad es poco tiempo en que tiene actividad el Pacto Andino, y que sus ventajas o beneficios se puedan sentir; pero lo que en realidad se haga o se haya hecho, en el tiempo que ha transcurrido en todos los países miembros, ya puede darnos el ritmo que sigue para la gran empresa de desarrollo económico; pues, el Acuerdo se ha convertido para los habitantes de estos sectores, en una esperanza de mejorar principalmente a las grandes mayorías que son los trabajadores, que junto con el capital, constituyen el motor de la historia y de la civilización: el capital que manejado por el Estado, o en manos de empresarios, es un factor indispensable, del cual no se puede prescindir, para ejecutar trabajos, crear industrias, comerciar o satisfacer los servicios públicos de orden educativo o cultural; y, el trabajador en general, sin el cual, tampoco se podría ejecutar ninguna actividad productiva, por lo que se hace indispensable la unión de las dos

fuerzas, para toda modalidad que adopten las estructuras políticas y económicas de los países Latinoamericanos para su progreso.

A todo trance, deben primar y se debe propiciar ambientes adecuados para la comprensión y cordialidad, en el avenimiento de estas dos fuerzas que tienen en sus órbitas respectivas, obligaciones ineludibles que cumplir y derechos que deben ser respetados por la Ley y las partes contratantes, evitando los excesos que a veces trae consigo la demagogia, que sólo rompe ese justo equilibrio de las relaciones normales, dándonos como consecuencia, la merma en la producción y el subdesarrollo de la colectividad.

Felizmente los hombres de oficinas, los maestros, los artesanos y empresarios, consideran que necesitan por su propio bien, prepararse mejor, para rendir más.

En todo pueblo civilizado, se sabe la necesidad de empresarios dinámicos con sensibilidad social y trabajadores preparados y responsables para progresar, que hace su labor unificada y planificada, el beneficio a que todos tenemos derecho, en una sociedad justa y en una civilización que se fundamenta sobre las inconmovibles bases de los derechos humanos.

EL DERECHO DE ASOCIACION

El concepto colectivo del trabajo, ha alcanzado preponderante sitial en los campos social y jurídico; y, así resulta que los conflictos colectivos traen consigo graves fenómenos, cuya solución, atañe a la sociedad y principalmente a los poderes públicos.

Hay corrientes doctrinarias, que agrupan derechos sindicales, el de convenciones colectivas del trabajo y el de los conflictos colectivos, conciliación y arbitraje, como una sola rama del derecho al trabajo (1). Sin pretender contrarestar aquellas ideas, y talvez por razones de orden

(1) La Organización del Derecho del Trabajo, "lo que es y lo que hace", publicación que hace la Oficina Internacional del Trabajo.

práctico, en la presente obra, se estudia por separado, lo referente a convenciones y lo que atañe a conflictos colectivos del trabajo.

La parte sindical, tiene un carácter de análisis actual, con su indispensable estudio histórico, mientras que la parte corporativa, es como un anticipo de una corriente, que está lamentablemente, aún en el grupo de los ensayos, porque supone un desarrollo evolutivo, que llevará posiblemente a un dominio completo en el mundo, dentro de un futuro más o menos largo, según el desarrollo o subdesarrollo de los países. Seguramente con esa idea el Papa Pío XII dijo: "La oferta y la demanda, separa a los hombres en dos clases, como en dos ejércitos; y, la disputa de ambas transforma al mercado, como en un campo de batalla, donde una frente a la otra, luchan cruelmente; perfecta curación, no se obtendrá sino cuando quitada de en medio esa lucha, se formen miembros del cuerpo social, bien organizados; es decir, órdenes o profesiones, en que se unan a los hombres, no según el cargo que tienen en el mercado del trabajo, sino las diversas funciones sociales, que cada uno ejercita".

El hombre solo y hambriento, cuyo espíritu está presionado, por la urgencia impostergable de la necesidad de vivir, no sería capaz de defender su orgullo de hombre, ni su libertad de humano, ante los abusos de un patrón reaccionario y tirano, e indefenso, caería con todas sus fuerzas físicas, a conquistar sufrimiento"; con razón dice Herrel: Somos tan pequeños como nuestra dicha..., si, pero somos tan grandes como nuestro dolor".

"Cuando apareció la máquina en la industria, muchísimos brazos, de los que quedaron desocupados, vinieron a crear fenómenos especiales, como por ejemplo, el paro forzoso" (1), pero como dicha situación, no podía durar por mucho tiempo, debiendo ser sólo precaria, se incrementó con relieves de grandeza, el mercado de la oferta y la demanda en el trabajo, abaratando en tal forma, hasta hacer que nada o sólo unos pocos centavos, valiera toda la fuerza productora de un hombre joven. De ahí resulta el comienzo del viacrucis de un obrero.

Agregando a las razones que hicieron una conquista justa del de-

---

(1) "El nuevo derecho" del profesor Alfredo Palacios.

recho de asociación, se establece que cuando el trabajador jefe de familia, ante la situación del abaratamiento de la mano de obra, lanza a todos los componentes de su casa, en conquista de un trabajo, el patrono, establece con criterio tan estrecho, la jerarquía que abarca desde el hombre, la mujer y el niño, fijando a cada una de sus clases, salarios diferentes; luego comprende que el trabajo de las dos últimas clases, mujer y niño, le resulta menos costoso y más productivo, por lo que los prefiere en cantidad, mientras que al hombre, va haciéndolo desaparecer, con los métodos más mezquinos, en confabulación con las autoridades del trabajo, que en todas partes las hay de todas las calidades humanas.

En semejantes condiciones y en las épocas de las jornadas superiores a doce horas y normales de catorce y dieciseis, se induce, pues, a los principios de humanidad más pequeños y en forma de demandas planteadas por los obreros, solicitando algunas garantías al poder público, demandas que estando apoyadas por doctrinas de sociólogos, tratadistas, o economistas, catalogados por los empresarios codiciosos, como comunistas, son siempre desoídas; pero, las sentencias dictadas por Markus, que dijo: "La desocupación forzosa, es peor que el trabajo estúpido", o aquella frase dicha por Marinelle. "El que non labora, non manga", hace que en los años de 1886 y 1887, ocurran los hechos conocidos por la Historia, como la culminación de una etapa de luchas de los trabajadores que reclamaban una jornada de 8 horas y un trato digno; que, como queda dicho, en aquellos años y en el mundo, existiendo una eclosión de la clase empresarial formidable y las Leyes Laborales que no abordaban con precisión, los fenómenos de transformación, que estaban ocurriendo; y, que felizmente, transcurridos estos años, esas mismas peticiones desoídas en aquel entonces, se han convertido en conquistas, que son establecidas en las Legislaciones modernas y que comprenden, no sólo a los hechos del trabajo en general, sino a sus aspectos detallados en las reglamentaciones, pasando a ser los recuerdos trágicos de Chicago, una reafirmación de la colaboración entre el capital y el trabajo, en pueblos como los Estados Unidos de Norteamérica y algunos de Europa Occidental, que poco a poco, llega como realidad hasta los Países de América Latina y principalmente a los del Pacto Andino.

Inglaterra, fue el país pionero en legitimar las asociaciones de trabajadores, allá por el año de 1824; y, luego le siguieron los pueblos de Europa, hasta que en la actualidad, todas las legislaciones del mundo civilizado, liberan a la gran masa del pueblo y les colocan en condiciones de humanos; siendo el Ecuador, el que en su Constitución Política de 1869, consagra el derecho de asociación; consagración que trata de abolir los sufrimientos de los trabajadores y contrarrestar la desastrosa situación de la oferta y la demanda, mediante el contrato de los dirigentes de un grupo, en bien de todos sus asociados, formándose así la fuerza que contrarestaría en el futuro, a la capitalista, con salarios que han ido en ascenso, aunque como se dijo anteriormente, no llenan en muchos de los casos, ni las necesidades más apremiantes, peor, las más racionales y justas; pero se destruyeron con estas conquistas sociales muchas Leyes coercitivas, que ponían vallas y obstáculos a las asociaciones de trabajadores. La nueva potencialidad adquirida en fábricas, la fuerza de los trabajadores en su lucha por el derecho, lucha incesante, casi siempre dolorosa, hizo surgir pujante a la organización proletaria, mientras los poderes públicos, conminados por los hechos, habrían de derogar todas las Leyes extorsitivas.

El programa de Ottawa, de Seguridad Social, para las Américas, realizado en Septiembre de 1966, después de una detallada discusión, en su Comisión de Seguridad Social, la octava Conferencia Regional, adoptó por unanimidad, una resolución que señala las líneas directrices, que deben seguir el desarrollo, la reforma y el perfeccionamiento de la seguridad social, en los países de América, a fin de que sea un auténtico instrumento de política social, y, en particular, un instrumento de distribución equitativa de la renta nacional, que garantice un equilibrado desarrollo económico y social.

Ciertos puntos de la resolución aprobada en Ottawa, merecen la preferente atención de los responsables de la política social y económica, y particularmente, de los propios gobiernos y de los organismos directivos y de las Instituciones de Seguridad Social.

En primer lugar, razones de justicia social, y en especial, la necesidad de acelerar una distribución más equitativa del ingreso nacional, aconsejan dar mayor impulso a la efectividad del campo legal de aplicación, así como a la expansión de la Seguridad Social, tanto respecto

a las áreas o categorías de trabajadores, aun no protegidos, cuanto a contingencias no cubiertas todavía. Deberán acaso revisarse ciertas concepciones doctrinarias y buscarse con imaginación y valor, soluciones nuevas, para los problemas de orden administrativo y financiero.

En particular, ante los bajos ingresos promedio de los trabajadores rurales, asalariados y por cuenta propia, el financiamiento de su Seguridad Social, debe buscarse en la solidaridad nacional, acorde con una política verdaderamente social de distribución de ingresos.

En cuanto a las propias actividades de la Oficina Internacional del Trabajo, el programa de Ottawa de Seguridad Social, señala la necesidad de que la Oficina, intensifique sus actividades en el campo de la Seguridad Social, en los países de América a fin de cooperar con ellos, en su oportuna y efectiva aplicación. También destaca la búsqueda de la coordinación en las actividades de los Organismos internacionales o regionales, que se ocupan de la seguridad social, en las Américas, a fin de evitar dispersión de esfuerzos, duplicaciones o hasta enfoques, inspirados en conceptos diferentes.

La Organización Internacional del Trabajo, se creó en 1919, para impulsar la causa de la justicia social y contribuir así al establecimiento de una paz universal y duradera. La OIT, fue el primer Organismo especializado que se asoció con las Naciones Unidas en 1946. Es un Organismo intergubernamental, en donde los empleadores y los trabajadores, así como los Gobiernos, participan en su obra. Una de las primeras funciones de la Organización Internacional del Trabajo, fue y sigue siendo, adoptar normas; su conjunto constituye un Código Internacional, sobre la Ley y la práctica. Las normas internacionales del trabajo, son adoptadas por la conferencia en forma de convenios y de recomendaciones. La conferencia constituye una tribuna mundial, para la discusión de cuestiones sociales y laborales. Los Delegados, tienen independencia absoluta, para hablar y votar.

En Hispanoamérica, el Ecuador, con Méjico y Venezuela, son los pioneros de la influencia del Derecho Social y Laboral, como de la autonomía del Derecho del Trabajo, que les coloca entre los países más avanzados en la conquista de los ideales de los trabajadores.

"El Derecho Social, en su proceso formativo, ha verificado profundas innovaciones, tanto en el derecho público, como en el derecho pri-

vado. En el primero, en sus ramas del derecho constitucional, administrativo, político e internacional; y, en el segundo, en el derecho civil y comercial; para mencionar las principales ramas". (1)

"Se han producido en el derecho constitucional, innovaciones, al introducir en el estatuto político o carta fundamental del Estado, garantías relativas al derecho del trabajo".

"Y para referirnos a nuestro Derecho Constitucional, tenemos que decir que la magnífica Constitución Política del 6 de Marzo de 1945 –que una Dictadura insolente y necia, de un furioso maniático y enfermo, la destrozó en forma desleal y artera— contiene en su sección quinta, disposiciones relativas al derecho social, que dan la medida de la gran capacidad y médula democrática de la mayoría de los constituyentes que elaboró dicha Carta único documento que hasta el 30 de Marzo de 1946 —día de la traición y el cinismo velasquista —salvó en una pequeña parte, el prestigio de la revolución popular del 28 de Mayo de 1944, que tantas esperanzas despertara en los trabajadores".

"En el Derecho administrativo, se han producido innovaciones, especialmente con la creación de Organismos encargados de velar por el cumplimiento de las Leyes del Trabajo, como por ejemplo la Dirección y Subdirección del Trabajo, Dirección de Estadística y colocaciones, Inspecciones del Trabajo, Juzgados del Trabajo y otros Organismos más".

"En el Derecho Internacional, se han producido innovaciones por efecto de la acción del Derecho Social, con la introducción de principios del Derecho en el tratado de Versalles, la Organización Internacional del Trabajo, la Carta de las Naciones Unidas, y varios acuerdos y tratados, otorgados entre los diversos Estados".

"En el Derecho Penal, ha hecho su impacto el Derecho Social, así por ejemplo, la Huelga y la Asociación de Trabajadores que hoy son Derechos y que están consignados en nuestro Código del Trabajo, se las consideraba antes como delitos y se los castigaba como a tales".

Con respecto al beneplácito que tenemos los ecuatorianos porque nuestra Patria con Méjico y Venezuela sean considerados como pioneros en el respeto a las conquistas sociales, el tratadista peruano Luis

---

(1) Estudio realizado por el Dr. Jaime Miño V. para la Revista del Instituto de Derecho del Trabajo de la U. C. de 1966

Aparicio Valdez cuando analiza la situación de cada país americano y principalmente los del AREA ANDINA en cuanto a la Seguridad Social, dice". Diremos finalmente antes de analizar la situación de cada país, con relación a la Seguridad Social, que las diferencias en cuanto a la Seguridad Social, en los países de la Región, son grandes y profundas. En algunos casos las prestaciones son diferentes. Las contribuciones también varían y no sólo por que en determinado país, estas sean más elevadas que en otro, si no que, en el ECUADOR, por ejemplo, el Estado cubre directamente, con los fondos presupuestales, el 40% de las pensiones de los empleados privados y obreros, así como las de los empleados públicos, municipales, de Bancos y de Seguros".

Con respecto a lo tratado en el presente capítulo ,el tratadista peruano, hace hincapié que: "El estudio de los convenios Colectivos, pone de manifiesto como los trabajadores organizados obtienen ventajas que la legislación (del Perú) no los concede y como destacan las posibilidades de los trabajadores de ciertas industrias prósperas de mejorar y aún diversificar sus beneficios, mientras otro sector obtiene de ellos, sólo una mejora salarial, con una que otra ventaja adicional". "De una manera general —dice— los convenios que se suscriben, en Colombia, Ecuador y Venezuela, reúnen, en un solo contrato colectivo, el conjunto de beneficios que obtienen los trabajadores a través de la negociación colectiva. Este sistema también se aplica en muchas empresas o industrias de Chile y del Perú, coexistiendo en estos países, paralelamente, la práctica de suscribir pactos o convenios limitados a un acuerdo salarial y al establecimiento de otro u otros beneficios, pero sin relación en el aspecto formal con lo acordado en años pasados lo que continúa registrando en documento aparte y con vigencia indefinida".

Luis Aparicio Valdez, establece: "Dicho sea de paso, Perú y Chile son en la región las únicas excepciones que aún mantienen sistemas diferentes para los trabajadores manuales y los empleados en cuanto a algunos beneficios sociales y seguridad social. Los esfuerzos que se vienen realizando para unificarlos se estrellan contra dificultades que fueran creadas antes del advenimiento de los actuales gobiernos de ambos países. La tarea es compleja, porque en materia laboral, encuentran resistencia las unificaciones que signifiquen reducir ciertos beneficios ele-

vados aún cuando se mantengan o aumenten otros. Y claro está, una unificación pura y simplemente hacia arriba es inflacionaria".

En Venezuela, la Ley Laboral, correspondiente, con respecto a las Asociaciones de Trabajadores: "Se reconoce el derecho de asociación, a las personas de ambos sexos, mayores de 18 años, que trabajen en una misma Empresa, o que ejerzan un mismo Oficio o profesiones similares o conexas, sean de carácter intelectual o manual".

En Colombia, el Título del Deercho colectivo del Trabajo, establece en su artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, que "El Estado garantiza a los patronos, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente, el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o de federarse entre sí".

"Los sindicatos deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de éste título, y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno en cuanto concierne al órden público y en particular a los casos que aquí se establecen".

La misma Ley, editada por el Ministerio del Trabajo en 1959, establece como protección al derecho de asociación, que: "En los términos del Artículo 309 del Código Penal, queda prohibido a toda persona, atentar contra el derecho de asociación sindical".

Nuestro Código del Trabajo en la Edición Codificada por la Comisión Jurídica en 1971, dice: "Art. 409. Los trabajadores y empleadores sin ninguna distinción y sin necesidad de autorización previa, tienen derecho de constituír las asociaciones profesionales o sindicatos que estimen conveniente, de afiliarse a ellos o de retirarse de los mismos, con observancia de la Ley y de los Estatutos de las respectivas asociaciones.

Las asociaciones profesionales o sindicatos tienen derecho de constituírse en federaciones, confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, así como afiliarse o retirarse de las mismas o de las organizaciones internacionales de trabajadores o de empleadores. Todo trabajador mayor de catorce años puede pertenecer a una asociación profesional o a un sindicato.

Las organizaciones de trabajadores no podrán ser suspendidas si no mediante procedimiento judicial, ante el Juez del Trabajo.

Cuando un empleador o empresa tuviere varias agencias o sucursales en diferentes provincias, los trabajadores en cada una de ellas, pueden constituír sindicato, asociación profesional o comité de empresa. Los requisitos de número y los demás que exija la ley se establecerán en relación con cada una de tales agencias o sucursales".

CHILE, La Patria de la Estrella Solitaria, merece en este aspecto de la Justicia Social, un recuerdo especial, aún a riesgo de que por unirnos a la protesta del mundo, para solidarizarnos con su dolor, se nos catalogue de marxistas, por parte del facismo inquisidor, encaramado en el Poder, que ha convertido sus estadios en "Circos Romanos" donde están siendo ahogados en su propia sangre, los intelectuales de la República mártir, por sólo el delito de querer ser dignos, libres y soberanos.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO PRIMERO

La Cuestión Social ante la Ley.—Los Sindicatos en los Conflictos Colectivos.—Estadística.—Convenios Internacionales.—La Huelga como Fuerza Mayor.—Requisitos de la Huelga.— Clases de Huelgas.—El lock-out o Paro de Patronos.—Limitaciones de la Huelga.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST
OMNIUM
SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

LA CUESTION SOCIAL ANTE LA LEY

Haciendo Historia, cuando tratamos en el subtítulo el Derecho de Asociación, establecimos que en los países de América Latina y principalmente los del Area, cual más, tienen la protección del Estado, en las relaciones del capital y el trabajo, tomando en cuenta que el movimiento obrero, en estos mismos países tienen su impulso en los usos y las costumbres de cada uno de ellos; pero es evidente que no todos los países han seguido matemáticamente, las etapas, encontrando la diferencia principalmente, entre los más adelantados en la industrialización, dentro de todos los llamados peyorativamente subdesarrollados; y aún, entre los industrializados, hay diferencias entre aquellos de cultura tradicionalista y los de marcada tendencia legalista, desde luego, para la satisfección de la raza Iberoamericana, los unos han aprovechado de las experiencias de los otros que se adelantaron, aparente o ciertamente en la evolución de la legislación, beneficiándose así del precio que implica esa experiencia.

Cuando la Ley interpreta adecuadamente la realidad en los distintos modos de convivencia social, su cumplimiento, generalmente es normal, contando con lo delesnable de la misma naturaleza humana, pero cuando la realidad no concuerda con las disposiciones legales, las mismas quedan escritas aunque no se cumplen en su totalidad; y, aquel silogismo tienen como prueba la dictación de las "Leyes de Indias", que fueron inútilmente promugadas por los Reyes de España, dizqué para moderar los abusos de los colonizadores, y que más bien sirvieron para someter a los pueblos indios, a la más atroz explotación y servidumbre.

La influencia de la Legislación en la convivencia de las dos fuerzas de la producción, capital y trabajo, trata de frenar abusos y extorsiones

de los primeros, sobre los que cuentan como único capital, con el esfuerzo diario de sus brazos, de sus personas y de sus mentes; por eso es que, generalmente el legislador bien intensionado y con ánimo de conseguir que la Ley se convierta en instrumento previsor y reparador de injusticias, no ha perdido de vista, el hecho de que para que la misma Ley sea efectiva, ha de entender y se ha de adaptar al medio económico y cultural del pueblo en el que se dará su aplicación; esto es, la Ley, ha de encausarse en las realidades humanas, económicas y el grado de cultura del pueblo que recibe la aplicación de la Ley, consentirá no como sometimiento a los desniveles establecidos, sino como amparo a los mismos derechos conculcados. Cuando la Ley es producto de la demagogia, es inadmisible por parte del pueblo; y más bien, crea en las mayorías, la insubordinación y el descontento.

En el Ecuador, cuando en 1916, por parte del Gobierno se hablaba de los conflictos entre los factores de la producción, se comienza adoptando una posición intervencionista en la regulación de las condiciones del trabajo, regulación que debe dictar el Congreso Nacional principalmente para la jornada de labor entre nuestros trabajadores. El Congreso que ha de dictar esa reglamentación, deberá considerar el evitar abusos en el trabajo y que su reglamento esté a tono con la cultura de nuestros trabajadores; y, la situación similar del resto de los países de América Latina. Se crea la institución del deshaucio y se da competencia para conocer y resolver las diferencias provenientes de las conquistas sociales reglamentadas y reconocidas.

Posteriormente y como una conmoción espiritual comienza el despertar de la Organización sindical, en Guayaquil primero, luego con sentido clasista entra a la capital de la República y provincias serranas. donde existen fábricas textiles principalmente. El sindicalismo como doctrina, invade el sentimiento político religioso, que ingresa al país, por medio de los intelectuales, que llegan estudiando las nuevas corrientes de justicia social, que ya agitan al mundo. No existiendo en aquel entonces, el concepto marxista en nuestros dirigentes políticos, por miedo al dominio religioso, miedo que desde luego, permanece estático en el Ecuador, se convierte en abanderado de las nuevas ideas revolucionarias, que ahora se llenan simplemente

de justicia social y garantías al trabajador, pero que en aquel entonces, asomaron como ideas socialistas.

Es así como se promulga la Ley sobre Accidentes del Trabajo y enfermedades profesionales, que como las de condiciones de trabajo y desahucio, han de ser supervisadas, tramitadas y juzgadas por las Autoridades de Policía. Así es como cuando se cubre un cuarto del presente siglo, nos encontramos por razones políticas y doctrinarias, con que las circunstancias objetivas del país, estaban predispuestas a recibir una moderna legislación en materia social, ya que el movimiento obrero nacional, que es un reflejo de los países latinos y vecinos en el Area, principalmente, se vigorizaba cada vez más y las Leyes laborales, dictadas hasta ese entonces, resultaban carentes de operación, porque no existían servicios administrativos de supervigilancia, de control y de reglamentación, por lo que no se aplicaban debidamente.

Con la creación del Ministerio de Previsión Social en 1925 y una Inspección General del Trabajo al siguiente año, casi pasan dos décadas sin organizar adecuadamente las reglamentaciones del trabajo, mejorando al mismo tiempo sus condiciones, con una constante vigilancia en todas las ramas de la industria.

En 1936, es promulgada la Ley Organica del Trabajo, justamente para regular las relaciones del Trabajo; y la Subdirección del Trabajo en Guayaquil que estan ahora bajo la dependencia del Ministerio de Previsión Social y ya no del Ministerio de Gobierno y Policía pero de todas maneras como anotan todos los tratadistas del Derecho Laboral, el hecho que las autoridades y funcionarios que debían regular y reglamentar las relaciones del trabajo al ser nombrados por el Ejecutivo, no constituían garantía de ninguna especie para el pueblo y principalmente para el obrero ecuatoriano, por que como sucede hasta ahora autoridades y Jueces se deben y dependen del que más dinero tiene para hacerse justicia.

En 1938 se promulga el Código del Trabajo, que aunque fue dictado sobre el estudio realizado por una Comisión de Juristas de la más alta calidad, trae juntas las disposiciones sustantivas y adjetivas; Así por ejemplo en el Capítulo 1ro., establece las normas fundamentales para los organismos y autoridades reguladoras de las relaciones del trabajo; y, en su Título VI habla de la organización, Competencia y Procedi-

miento. Las secciones que crea el Código de Trabajo, en varios casos solo quedaron dictados como el de Higiene Industrial. por ejemplo, que no funciona hasta la presente fecha a pesar de la gran importancia que tiene para la clase laboral; y con respecto a las normas de procedimiento y competencia, las que se han dictado, son inoperantes.

"Si el criterio paternalista se justificó con razones validas en el año de 1938, en que se dictó el Código del Trabajo", dice Gerardo Gallegos Silva— "cuando el panorama de las relaciones obrero patronales era de un desamparo legal, onimozo para la clase trabajadora, a merced de lo que creyese justo o injusto el dueño de haciendas o el jefe de una fábrica, a la vuelta de un tercio de siglo ese panorama es distinto. Lo ha cambiado una correlación de fuerzas que devienen a lo largo del continente latinoamericano, según lo expuse en los primeros párrafos de este estudio. Si el panorama es otro; si ha evolucionado hacia un plano superior, nuestra legislación laboral requiere también de un reajuste en sus disposiciones excesivamente paternalistas. Debe ponerse de acuerdo con los nuevos tiempos en los que prevalece, no exactamente la pugna del trabajo contra el capital; del explotado enfrentado con el explotador, sino más bien la conjunción comprensiva y solidaria de las dos grandes fuerzas que intervienen en la producción económica de cuyo éxito, depende la grandeza de los pueblos".

LOS SINDICATOS EN LOS CONFLICTOS COLECTIVOS

Hemos establecido, como el paso a la manufactura, significó un desarrollo de la producción capitalista y de la explotación asalariada. La manufactura, fue la gran producción capitalista, basada en la técnica manual y en la división del trabajo, entre los obreros asalariados. Esto elevó considerablemente, la productividad del trabajo.

En la manufactura centralizada, el trabajador perdió los restos de independencia, de los que, como artesano. gozaba trabajando en su propio taller o en el hogar. Mientras los obreros de la gran manufactura, se transformaban en esclavos asalariados del capitalista, pero no

habiéndose liberado aún de los prejuicios peculiares de los campesinos y de los artesanos en general, sólo en forma vaga, se daban cuenta como "clase" de sus propios intereses y necesidades; y, el hecho de hallarse los obreros, trabajando juntos en una misma Empresa grande, los unía, creando con ello, el espíritu de fraternización y de lucha.

Desde entonces, se abre un período trágico, para los obreros asalariados del mundo y especialmente de las Américas. Las tentativas de agrupamiento, toman la forma de sociedades mutuales. El nacimiento de la gran industria moderna, con sus concentraciones de material, de mano de obra y de capitales, aceleró el deseo de los obreros, hacia formas de uniones evolucionadas; así surge el regimen capitalista, por lo mismo, existe un parentezco, con las asociaciones de los trabajadores que con el devenir de los tiempos, alcanzan el carácter reinvindicativo, que es bandera de lucha de los sindicatos. El Sindicato, se va agrandando, y su papel, adquiriendo la importancia que ha llegado a tener mientras va disminuyendo la personalidad del obrero, dentro del engranaje de la producción capitalista y en la misma medida, en que aquel adquiere conciencia de clase.

En el presente trabajo, se ha dicho también que el origen de la lucha de clases es la acumulación del capital que desde siempre fue llevada a cabo en estos países Indoamericanos, por las clases gobernantes, mediante el despojo de las tierras de los indios por los colonizadores; el comercio de esclavos negros; la entrega de las tierras por "mercedes" del Rey, a sus capitanes colonizadores y criollos alzados a Autoridades de estas Colonias; la expropiación de las tierras a sus verdaderos dueños, la explotación de los artesanos, etc. etc., esas, eran las fuentes y orígenes que separaron a los productores de los medios de producción, tanto en el campo, como en las ciudades, creando un ejército de proletarios, completamente desposeídos.

Esa realidad del trabajador, como masa explotada en el mundo, que busca el camino de su liberación, hizo exclamar a Marx y Engels, la seguridad de la inevitable victoria del proletariado, al señalar que las propias contradicciones del régimen capitalista crea en los obreros, la fuerza que ha de destruir a aquel. Así en su histórico Manifiesto —expresan que— "El progreso de la industria cuyo motor involuntario, es la burguesía, reemplaza el aislamiento de los obreros (aislamiento

BIBLIOTECA

debido a la mutua competencia) por una combinación revolucionaria, inerte a la asociación de los obreros. El desarrollo de la industria moderna, por consiguiente, derriba bajo sus pies, los cimientos en que se apoya para producir y apropiarse de los productos, la burguesía, por consiguiente, son ante todo los cavadores de su propia tumba. La caída de la burguesía y la victoria del proletariado, son igualmente inevitables".

El progreso ético, también exige el sacrificio del interés particular, al interés de la colectividad. Del concepto egoísta, "cada uno para sí", que es una incitación perenne a la lucha por la explosión de los demás, se llega al concepto altruísta de sentimientos abnegados, que también expresan las formulas populares: "cada uno para todos" y "todos para cada uno". No hay duda de que cuando a este interés particular se lo entiende con conciencia superior, encuentra sus delicias con la ayuda mutua, cuyo beneficio viene a ser la vida social.

El sindicato, es esencialmente la fuerza de solidaridad, pues a esa vida egoísta individual, lo reemplaza con el grupo organizado. Pero el obrero integrante de una asociación o de un sindicato, sus compañeros de organización y de trabajo, no son de ocasión, ya que por la misma relación del trabajo diario, se convierten en hermanos y así se llaman los de una familia sindical; esto se justifica en los casos de una huelga de solidaridad.

La solidaridad, por su acción y su función, hace prevalecer al interés general, sobre el particular que debe sacrificarse en homenaje a aquel, porque suscitado un conflicto, el individualismo desaparece, para que en su beneficio impere el interés de la colectividad.

Todos los autores de estudios de sociología en general, están acordes en lo que respecta a la labor eficiente que en la producción desempeñan los sindicatos; así por ejemplo, M. Durkheim, dice: "El sindicato, se revela por poco que se lo considere en todo su desenvolvimiento, como una de las más fuertes instituciones pedagógicas que pueden existir". Enrique Leone, dice: 'El sindicalismo, no vive de la historia, pero hace la historia; esa es su filosofía. Su método es esencialmente práctico, no puede vivir sino actuando, obrando. La acción es su principio y su esencia".

En el mundo, no hay país civilizado, con excepción es que denigran a la misma humanidad, pero que la historia lo juzgará en su oportunidad, como el caso actual de Chile, donde hayan Leyes, que declaren ilícito el derecho de asociación, que declaren al margen de la Ley al sindicalismo, por tener inspiración Marxista; pues, de haber pueblos donde gobernantes y gobernados, marchen con un ideal común, hacia el bienestar, que prohibieran las organizaciones, que desconocieran el derecho a la huelga, estarían desconociendo la libertad de comercio, de industria y de trabajo. Nuestra legislación, al igual que la de otros países de Latinoamérica, garantiza la organización de asociaciones de trabajadores de toda índole, como ya establecimos en el título correspondiente; pero en este capítulo nos toca estudiar la protección que da la Ley, a los conflictos colectivos, cuando se han suscitado, o la prevención necesaria, para evitarlos. El Art. 436, del Código del Trabajo vigente, dice: "La Ley reconoce a los trabajadores el derecho de huelga, con sujeción a las prescripciones de este parágrafo. Huelga es la suspensión colectiva del trabajo, por los trabajadores coligados"; y, como Leyes conexas, nuestras constituciones, establecen que "se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los empleadores al paro, reglamentados en su ejercicio". "Los empleados públicos, podrán formar asociaciones para la defensa de sus legítimos intereses y recurrir a la huelga únicamente en los casos y términos en que la Ley, los autorice, sin que aquella produzca la paralización total de los servicios públicos; y para caso de prevención de que el conflicto se agigante, nuestro Código Sustantivo, establece en su Art. 438, cuando se suscitó el conflicto, entre el patrono y sus trabajadores y éstos presentaron su pliego de peticiones concretas. "Si la contestación fuere favorable a las peticiones de los trabajadores, se extenderá un acta firmada por las partes, ante la misma Autoridad y terminará el conflicto".

La Ley, fundamenta la importancia de la asociación organizada jurídicamente para el caso de llegar a utilizar de esta fuerza mayor que es la huelga.

El desarrollo de la industria, abre como se está demostrando nuevas perspectivas de lucha, y, al mismo tiempo, las armas patronales son más poderosas y requieren el esfuerzo común para resistirlas. Los múltiples problemas generales y particulares que afectan a los trabajadores,

como consecuencia de la explotación y de la crisis que vivimos actualmente, reclaman una acción conjunta de clase y un organismo unificador que encause sus luchas con eficacia, pues estas luchas parciales o totales de asociaciones, sindicatos u otras organizaciones clasistas, van despertando en los trabajadores, sus sentimientos y responsabilidades de clase, paralelas al acrecentamiento en las masas populares del sentimiento de unidad, ya que como se ha dicho en el título preliminar, los sindicatos en la lucha por obtener una vida mejor para los trabajadores, creen que es justo apoyar toda acción política, que facilite el triunfo de sus reinvindicaciones, que en el momento actual, resulta anarquismo, cuando se ha pedido que la lucha no debe ser solamente contra los efectos sino contra las causas, que engendra el régimen capitalista de explotación, pero la historia nos enseña que los mismos sindicatos como organismos de clase, han sentido la necesidad de mantener una estricta independencia política y orgánica, con respecto al Estado, pero queda establecido que aquella de destruir todo lo existente, fue endilgado por militantes anarquistas que impregnados de un fuerte odio de clase, se han mezclado con los trabajadores, siempre sinceros, con falta de cultura y educación.

Claro que esta lucha de clases, se agranda ante la indiferencia y la decidia de los gobiernos que por servir a los intereses oligárquicos, (no en todos los países del Area Andina), se vuelven sordos a las demandas de Leyes de Trabajo, más actualizadas y más acordes con la realidad social de este país y los de América Latina.

El objeto de un conflicto colectivo, se traduce en peticiones y las situaciones que éstos presentan, por ser múltiples, sería imposible definirlos, pero hemos de establecer la diferencia con los conflictos individuales, diciendo que el colectivo, es la forma de lucha de clases, entre patronos, como factor de la producción y los obreros, como el otro factor de la misma producción; y se confunden con los conflictos individuales, cuando se trata de reclamos que por ejemplo, son salarios, que siendo de varios trabajadores individuales, se hacen un conflicto plural, pero no colectivo. Al respecto, la Ley Laboral, establece. "Si el patrono diera un trabajo en común, a un grupo de trabajadores, conservará respecto de cada uno, sus derechos y deberes patronales"; y, conti-

núa, "si un trabajador, dejare de pertenecer al grupo, podrá ser sustituido con otro, previa aceptación del patrón".

Queda establecido, que la pluralidad en el contrato y en el conflicto, sigue existiendo, por más que falten uno o más de sus componentes, cuando se trata de diferencias económicas, entre un patrono y varios trabajadores de una misma empresa, mientras que lo colectivo, según nuestro derecho Laboral y la Ley que rige a estos en los Países del Area Andina, se destruye en sus contratos y en sus conflictos, en cuanto se desprende una siquiera de sus partes o de sus componentes. El mismo procedimiento, según nuestro Derecho Laboral, establece diferencias para la solución de los conflictos que se suscitan entre varios trabajadores no asociados, ni sindicalizados, con un mismo patrón y los que se presentan entre asociaciones de trabajadores o sindicatos, debidamente constituidos, que han celebrado contratos colectivos, con sus respectivos empresarios, como veremos cuando estudiemos el Derecho Procesal, en la solución de un conflicto colectivo. Así pues, hemos de concluir, que la convención colectiva del trabajo, es un fenómeno jurídico de naturaleza especial; no es contrato en cierto sentido, aunque participa de esa condición, en cuanto es un acuerdo de voluntades entre partes que tienen intereses distintos, para regular ciertos derechos patrimoniales; y, al mismo tiempo es Ley, en cuanto significa ordenamiento colectivo obligatorio, que en muchas de las legislaciones sudamericanas, presentan las características de un derecho público, pues existe la libertad individual de la renunciación en aquel contrato, por más que la mayoría de miembros, no lo hubiera hecho.

Hay tratadistas de Legislación Social, que en sus opiniones contradicen a la facultad legal de declararse en huelga, los trabajadores no asociados, ni sindicalizados; y al respecto, los que escriben afirmativamente a este derecho, se fundamentan en el hecho de que en casi todos los países, no se ha regulado, ni establecido reglamentos adecuados, cuando dicen que sería una injusticia el que no se les reconozca el derecho de huelga, a los asalariados, por estar agrupados en un número menor del que las mismas Leyes establecen para la formación jurídica de un Comité de Empresa, de una Asociación o de un Sindicato, por más que en cada pueblo de Latinoamérica se fija como filosofía el que estos trabajadores, cuando sus derechos han sido conculcados, pueden defenderse con las

medidas de hecho, que sería la huelga; por ejemplo, en Chile, en la "Revista del Trabajo", en 1939 y 40, el Consejo de Defensa Fiscal dijo: "que de acuerdo con lo manifestado por la Dirección General del Trabajo, pueden declararse legalmente en huelga, previa observación de los procedimientos de conciliación que consulta el Código del Trabajo, no sólo los servidores de empresas y establecimientos que registren más de diez obreros o empleados y a quienes la Ley, no les reconoce el derecho de asociación sindical, sino también aquellos que perteneciendo a empresas de minas salitreras, transporte, fábricas, talleres, etc., que registren más de 25 obreros o empleados, la Ley, les ha reconocido ese derecho, pero no hubieran hecho uso de él".

En el país, el artículo 421, del Código del Trabajo, cuando establece que "salvo los casos del Art. 151, el patrono, no podrá deshauciar ni despedir a ninguno de sus trabajadores, desde el momento en que éstos notifiquen al respectivo Inspector del Trabajo, que se han reunido en asamblea general, para constituir un sindicato o comité de empresa, o cualquiera otra asociación de trabajadores, hasta que se integre la primera directiva", quiere salvaguardar los intereses de un pequeño grupo de trabajadores que por no estar constituídos jurídicamente, deban sufrir las consecuencias de los abusos patronales; e, inclusive el legislador para reforzar la disposición legal anteriormente transcrita, en sus Arts. 434 y 435, del Código del Trabajo ,entre las causales para la disolución de un comité de empresa, conformado en muchos casos, en el momento de iniciado el conflicto con el patrón, fija que no sería para la disolución de dicho comité de empresa, el que sus miembros queden reducidos a menos del 50% del total de trabajadores de la empresa, sea cual fuere la causa de la reducción, salvo que su número llegue a ser inferior al 25% del total; y, los actos o contratos del patrono, que fraccionen la empresa o negocio, no acarrearán la desaparición del comité, aunque a consecuencia del acto o contrato, los trabajadores tengan que dividirse en grupos, cuyo número sea inferior a 15; y, continúa el Art. de la Ley. En cuanto a las relaciones de los trabajadores, individualmente considerados, con el patrono anterior y con el patrono que les correspondiere por la subdivisión de la empresa, se sujetarán a las reglas generales.

Existen legislaciones que para no afrontar valientemente el problema que estamos tratando de un conflicto suscitado entre trabajadores

no coaligados jurídicamente y su patrón o empresario, establecen que serán sometidos al arbitramento obligatorio.

En efecto, sería difícil creer que hay criterios que aceptan el derecho de los patronos no sindicalizados, no coaligados a declararse en huelga, mientras creen que los trabajadores, no pueden hacerlo cuando se encuentran en iguales circunstancias al caso del lock-out o paro de patronos, que son derechos recíprocos y toda vez que también si el legislador, al consagrar el derecho de huelga, lo hizo en todas sus manifestaciones y para todos los trabajadores, estén o no, constituidos jurídicamente ,porque las necesidades de un trabajador, no nacen de la constitución jurídica, sino que se amparan en ella, así pues no quisiéramos pensar que en la conciencia de los que redactaron las Leyes laborales y sociales de Latinoamérica, hubo la idea de diferenciar o hacer discrímenes, por más que en el Ecuador, para dictar y promulgar el Código del Trabajo, se lo hizo apresuradamente y por la buena fe del Gobierno de aquel entonces y los Asesores Jurídicos, que tuvieron un plazo perentorio para formular el proyecto, ya que si los trabajadores en el Ecuador, no pudieran acogerse a los casos establecidos en los Artículos que reproducimos más adelante, quedarían sujetos a lo que establece el mismo Código de Trabajo, que sin referirse en ninguna parte a los contratos de trabajo, en los que intervienen equipos o grupos que también tengan el derecho a la huelga, cuando dice: "Si un equipo de trabajadores y su jefe, tuvieran divergencias con el patrono, el Juez del Trabajo, resolverá lo conveniente". Mientras que al referirse al paro de patronos, en caso de huelga, dice: "Paro es la suspensión del trabajo, acordado por un patrón o patronos coaligados". En las reformas hechas al Código del Trabajo, no han variado en sus fundamentos estos preceptos legales, por lo que existe en este aspecto vacíos enormes que llenar, que deberían afrontar las Comisiones de Legislación, con mayor valentía y deseo sincero de servicio a la clase trabajadora.

Los tratadistas, pesimistas de las cuestiones sociales y en servicio constante a la reacción dominante en estos pueblos Indoamericanos, para sostener la no conveniencia de que los trabajadores que no son sindicalizados, no pueden declararse en huelga, establecen razonamientos demasiado pobres de concepción, al decir que estos trabajadores no

podrían declararse en huelga, porque no tendrían a qué solemnidades o formalidades sujetarse, si lo hicieran, cuando es tan conocido en nuestros pueblos la promiscuidad de los empleados, que ocupan cargos técnicos; estos eternos presupuestíburos, se encargarían de dar las reglas especiales para el caso de declararse en huelga los trabajadores no sindicalizados, en el número que sean por que gozan de iguales derechos, todos los que necesiten hacer el uso cuando sus libertades han sido conculcadas.

Haciendo el equilibrio de fuerzas combativas y pensando sacar de las mismas, ventajas para la sociedad, es que la Ley consideró las Organizaciones patronales, que representen los intereses del capital, pero por razones de la fuerza que en la industria desarrollan los sindicatos de trabajadores, los patronales, no han surgido sino en forma reducida, por eso es que en las épocas modernas, se buscan fórmulas que lleguen a una organización corporativa, para la regulación de la vida social; y se basan en la experiencia de lo sucedido en Europa después de la guerra del 18, donde se incrementaron las asociaciones patronales, principalmente en Alemania, debido a que las asociaciones de trabajadores, se multiplicaban en forma asombrosa.

Lo estudiado, nos demuestra que la emancipación de la clase trabajadora, completa y total, será imposible mientras exista la propiedad sobre los medios de producción, o en otras palabras, sólo implantando la propiedad social de los medios de producción, se alcanzará esa ansiada emancipación, por eso dice, Rubens Iscaro cuando habla del Desarrollo del Movimiento Sindical Argentino, "todas estas contradicciones, inherentes a la producción capitalista provocan las luchas entre capitalistas y obreros. En el proceso de estas luchas, se va formando la conciencia clasista de los obreros, surgen los partidos y se organizan las asociaciones obreras Internacionales y el proletariado, se transforman así en SEPULTURERO DE LA SOCIEDAD BURGUESA. El desarrollo económico de la sociedad burguesa, la conduce inevitablemente a su destrucción. La revolución proletaria, será el comienzo de un nuevo sistema basado en la propiedad social, sobre los medios de producción".

Esta teoría Marxista, comenzó a desplazar a los sindicatos obreros, a las teorías utópicas y con el dominio de la misma, los trabajadores

estuvieron en condiciones de luchas, contra las teorías, pequeño-burguesas y anarquistas, que trabajan en la acción independiente de la clase obrera, tanto en su partido de clase, como en los sindicatos".

LAS ESTADISTICAS

Teniendo como tiene la presente obra, el interés de que en los países latinoamericanos y principalmente, los del Area Andina consigan en su Integración, una coordinación en cuanto al procedimiento de la solución de las necesidades de sus trabajadores en las Asociaciones y Sindicatos, Federaciones y Confederaciones de acuerdo con los convenios internacionales y en cuanto a la solución de los conflictos colectivos, que se suscitan cuando los derechos de sus organismos legítimamente constituídos, sean conculcados por la parte patronal, es que no podemos extendernos en el estudio de la historia del Desarrollo Sindical en América Latina; y, para terminar el presente capítulo, estableceremos los datos estadísticos con respecto a los sindicatos, asociaciones y Comités de empresa, así como las Confederaciones y Federaciones, legalmente constituídos en el Ecuador, hasta Abril de 1973, traducidos fielmente de los datos proporcionados, por el Ministerio del Trabajo, con el objeto de justificar lo dicho anteriormente, esto es, que pese a los abatares de la política y los regímenes reaccionarios y retardatarios, que de cuando en cuando, gobiernan a la Patria, las conquistas sociales del Ecuador, van acordes con su progreso industrial; y las Leyes que se dictan, nos han colocado a la vanguardia de otros de América del Sur, lo que anotamos, es para más adelante, establecer conclusiones sobre el beneficio que puede obtenerse de la Integración Andina.

Omnium Potentior est Sapientia

ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES LEGALMENTE CONSTITUIDAS EN EL ECUADOR

PROVINCIA DEL CARCHI

Número de Sindicatos	50
Número de Asociaciones	32

PROVINCIA DE PICHINCHA

Número de Sindicatos	324
Número de Asociaciones	275
Número de Comités de Empresa .	160

PROVINCIA DE TUNGURAHUA

NUMERO DE SINDICATOS	
Número de Asociaciones	59
Número de Comités de Empresa .	17

PROVINCIA DE BOLIVAR

Número de Sindicatos	12
Número de Asociaciones	23

PROVINCIA DEL AZUAY

Número de Sindicatos	93
Número de Asociaciones	68
Número de Comités de Empresa .	15

PROVINCIA DE EL ORO

Número de Sindicatos	67
Número de Asociaciones	50
Número de Comités de Empresa .	12

PROVICIA DE LOS RIOS

Número de Sindicatos	82
Número de Asociaciones	42
Número de Comités de Empresa .	29

PROVINCIA DE ESMERALDAS

Número de Sindicatos	51
Número de Asociaciones	34
Número de Comités de Empresa .	15

PROVINCIA DE IMBABURA

Número de Sindicatos	61
Número de Asociaciones	33
Número de Comités de Empresa	4

PROVINCIA DE COTOPAXI

Número de Sindicatos	45
Número de Asociaciones	31
Número de Comités de Empresa	3

PROVINCIA DEL CHIMBORAZO

Número de Sindicatos	84
Número de Asociaciones	160
Número de Comités de Empresa .	12

PROVINCIA DEL CAÑAR

Número de Sindicatos	21
Número de Asociaciones	13
Número de Comités de Empresa .	3

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

PROVINCIA DE LOJA

Número de Sindicatos	52
Número de Asociaciones	55
Número de Comités de Empresa .	1

PROVINCIA DE MANABI

Número de Sindicatos	101
Número de Asociaciones	81
Número de Comités de Empresa .	12

PPROVINCIA DEL GUAYAS

Número de Sindicatos	513
Número de Asociaciones	234
Número de Comités de Empresa .	266

PROVINCIAS DE ORIENTE

Número de Sindicatos	19
Número de Asociaciones	20
Número de Comités de Empresa .	1

TOTAL DE SINDICATOS	1.634
TOTAL DE ASOCIACIONES	1.207
TOTAL DE COMITES DE EMPRESA.....	575

CONFEDERACIONES Y FEDERACIONES LEGALMENTE CONSTITUIDAS EN EL ECUADOR

	FEDERACIONES	CONFEDERACIONES
CARCHI	4	—
IMBABURA	8	—
PICHINCHA	63	10
COTOPAXI	2	—
TUNGURAHUA	7	1
CHIMBORAZO	8	1
BOLIVAR	2	1
CAÑAR	2	1
AZUAY	9	1
LOJA	5	1
EL ORO	6	1
GUAYAS	45	4
LOS RIOS	4	—
MANABI	5	2
ESMERALDAS	3	1
EL ORIENTE	4	—
TOTAL	177	24

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST
OMNIUM SCIENTIA
FUNDADA EN 1628
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

Para conseguir el progreso efectivo de un país, e incrementarlo, y efectivizarlo, es fundamental que existan los servicios estadísticos del Estado, pues así se obtiene la información completa y científicamente elaborada, que permita una solución a la realidad nacional en todas sus manifestaciones y aspectos.

Los Gobiernos deben afrontar de modo integral este problema de estructurar adecuadamente la estadística del país, para demostrar las soluciones adecuadas que signifiquen su progreso, no con vanas declaraciones de principios, sino con hechos, con datos numéricos precisos, que estén frente a los medios de acción adecuados, con base económica suficiente y segura, en medio de condiciones apropiadas, para un más ágil desenvolvimiento en todos los campos del vivir.

En nuestro país, como en los del Area Andina, siempre hubieron Gobiernos que desearon afrontar el problema de organizar la estadística nacional, como único órgano directivo y centralizador, para trabajos censales por ejemplo, pero por razones de una inmadurez política y republicana, así como también por la falta de sinceridad en la dictación de dichas Leyes, es que no se ha conseguido la efectividad de sus resultados beneficiosos.

De la naturaleza de los informes estadísticos actualmente obtenidos, se desprende la necesidad imperiosa de realizar una campaña orientada al conocimiento estadístico, con proyecciones al futuro; para eso por ejemplo, en el Ecuador, existen una serie de organismos que cuestan al Erario Nacional en su mantención, enormes sumas de dinero y que fueron creados para utilizar y acrecentar las informaciones de cada año, de cada período, como organismos que integran el sistema de estadísticas vitales. La vida económica, social, política y cultural del país, necesita una base real, para planear su desarrollo y las cifras estadísticas comparativas de los años anteriores, son sin duda alguna, la clave para definir el potencial humano disponible, porque nos darán una pauta, para satisfacer las necesidades de higiene, alimentación, vestuario o fuentes de trabajo, en la Patria y en los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

La estadística, se convertirá en el inventario nacional e internacional que nos enseña a descubrir, cómo está distribuida la producción entre las diferentes regiones de cada país o entre los diferentes países de

la Región; a definir los montos de producción agrícolas, ganaderas o industriales, para ver si alcanzan a satisfacer las necesidades de las poblaciones, que con su aumento periódico, necesitan de sistemas preventivos que controlen una holgura; controlando si hay posibilidades de exportación, si es necesaria la importación: y, en concreto, si la Integración Andina, beneficia o perjudica a la realidad económica ecuatoriana o de los otros pueblos del Area; si los excedentes pueden ser aprovechados en el desarrollo interno o exportarlos; la estadística bien llevada y bien dirigida, nos deben revelar el grado de aprovechamiento del esfuerzo humano, ha de establecer el verdadero nivel de tecnificación del trabajo, enseñándonos el promedio de rendimiento que tienen los hombres de nuestros pueblos, de acuerdo con las zonas o regiones en que viven y desarrollan sus actividades.

Los Gobiernos nacionales, seccionales, municipales o provinciales y la serie de entidades e instituciones de carácter técnico y autónomo que en cada país se crean, necesitan estos datos estadísticos, para formar y llegar al desarrollo socio-económico en Latinoamérica, y deberían tenerlo, para por lo menos justificar el por qué de sus empleos que desde luego, el pueblo con la experiencia que tiene, sabe que han sido nombrados con el único objeto de dar ocupación a los allegados políticos o familiares.

CONVENIOS INTERNACIONALES

Se ha demostrado, como de los convenios colectivos obtienen los trabajadores organizados, ventajas que la Legislación no les proporciona estos beneficios adicionales, ni por lo menos una mejora a sus salarios. Se ha manifestado también que estos convenios colectivos que se suscriben en Venezuela, Colombia y el Ecuador reúnen en el mismo contrato, el conjunto de sus beneficios que luego obtienen debido a la negociación y se menciona a los tres países, porque en ellos la ingerencia de los Ministros del Trabajo en las mismas negociaciones, es menor que la que tienen en los otros países del Pacto Andino, en donde la Autoridad casi siempre dicta la resolución administrativa, que es obli-

gatoria para las partes contratantes; y las formas y efectos de los convenios, son diferentes entre unos y otros del Area, hasta en el tiempo de su duración; mientras que en el Ecuador, se suscribe un convenio colectivo con duración hasta de tres años, en Chile se estableció la duración de los mismos en un año solamente.

Mencionamos anteriormente, al referirnos a Chile, su tragedia; y al respecto, la Prensa internacional informa al mundo civilizado, que en el siglo en que vivimos y mientras el pueblo trabajador de esa república estaba catalogada como de una cultura y educación clasista, superior en América Latina, todas sus conquistas sociales han sido borradas con Decretos dictatoriales, que prohiben las asociaciones de trabajadores y suprimen las huelgas que los mismos tenían para defensa de sus derechos, cuando hubieran sido conculcadas por los patronos, oligarcas, que desde todo punto de vista dirigen a quienes gobiernan; por eso es que se cree que la Integración Andina, deberá antes que todo, y sobre todo, buscar el que a los trabajadores de la patria chilena, se los trate como a iguales ya que es posible que siendo los postulados de la Integración el que a los ciudadanos de los países del Area, se los haga partícipes por igual, en todos los beneficios que de la Organización se obtengan, es posible que en el futuro, todos los trabajadores de la Región que laboren en una misma clase de industrias o en una misma actividad y manifiesten su voluntad y deseo de hacer convenios plurales, con los empresarios que también se dediquen a la misma actividad industrial, tal caso es por ejemplo, si los trabajadores petroleros de nuestros países, desean suscribir convenios con las empresas exportadoras y exploradoras que tienen concesiones en todos los países del Area Andina, como se suscribió en años pasados, dentro del Mercado Común Europeo entre trabajadores y patronos de las Industrias Siderúrgicas.

El Comité Asesor Económico y social de la Junta del Acuerdo de Cartagena, en Marzo de 1971, envió a los países miembros del Pacto Andino una recomendación, para que por parte de sus Gobiernos se ratifiquen varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que los ha convertido en instrumentos jurídicos destinados a influenciar y hacer obligatorio su cumplimiento, ingresandolos en las Legislaciones de todo el mundo, que han ido edificando progresivamente

este verdadero Código Internacional del Trabajo. La recomendación del Comité Asesor, es para adoptar varios convenios de la OIT, pero para el estudio que hacemos, nos interesa los que se relacionan a la libertad sindical; a la negociación colectiva; a los trabajadores migrantes; la que se relaciona con la discriminación en materia de empleo y ocupación; la que dicta normas y objetivos básicos de la política social; y la que se refiere a la igualdad del trato entre nacionales y extranjeros, que en general tienen importancia en cada uno de nuestros países, desde el punto de vista de la Integración, ya que es base para conseguir en nuestras legislaciones, la armonización y aproximación de los derechos y obligaciones que tienen patronos, trabajadores y Gobiernos de los países del Area.

Si el convenio dispone que los trabajadores y los patronos tienen el derecho de formar la organizaciones clasistas que estimen conveniente para fomentar y defender sus intereses particulares y colectivos; que estas organizaciones no serán disueltas o suspenddias por orden de Autoridad alguna, sino por la propia voluntad de sus asociados, que inclusive tienen derecho de constituirse en Federaciones o Confederaciones, que después tendrían los mismos derechos de los Organismos sindicales. Estas Organizaciones primarias o múltiples, esto es, Sindicatos o Federaciones, están obligadas lo mismo que sus integrantes particularmente, a respetar las Leyes del País en el cual se han formado, pero sin menoscabar las garantías que les da el convenio, ni dictar disposiciones que limiten la aplicación del mismo, cuando ya ha sido ratificado por el respectivo país; en aquél dispone que deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando sean necesarios para garantizar el respeto al derecho de sindicación y la adecuada protección de los trabajadores, contra todo acto de discriminación, tendiente a menoscabar la libertad sindical, en relación con su empleo, especialmente con respecto al hecho de sujetar el empleo de un trabajador a la obligatoriedad de afiliarse a tal o cual sindicato, o dejar de ser miembro de su propia organización clasista, así como la protección para las Organizaciones sindicales y patronales, contra los actos de ingerencia de unos, en los otros, ya directamente o por medio de agentes especializados en tales ajetreos.

En el Ecuador, el convenio antes estudiado, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, que promulgado en 1949, fue recomendado para su ratificación, a los Gobiernos de Latinoamérica, con el número 98, se encuentra en nuestra Ley Laboral en su Art. 205, que dice: "Contrato o Pacto Colectivo, es el convenio celebrado entre uno o más patronos, o asociaciones patronales y una o más asociaciones de trabajadores, legalmente constituidas, con el objeto de establecer las condiciones o bases conforme a las cuales, han de celebrarse en lo sucesivo, entre el mismo patrono y los trabajadores representados, por la asociación contratante, los contratos individuales de trabajo, determinados en el pacto".

La Ley peruana en su Decreto Supremo Nº 006--71, en su parte primera, Art. 2, dice: "Convención colectiva, es todo acuerdo relativo a las relaciones laborales de empleadores y trabajadores, celebrado de una parte, entre una o varias organizaciones sindicales de trabajadores o los representantes de más de la mitad de los trabajadores de una empresa, si no hubiera sindicato; y, de la otra, un empleador, un grupo de empleadores o una o varias organizaciones sindicales de empleadores".

Y hay países entre los del Area Andina, que con el mismo texto de la Ley, establecen que no han ratificado el convenio que hemos glosado y que dispone que la Legislación nacional en dichos países, deberá determinar el alcance de las garantías previstas, en lo que se refiere a su aplicación, mientras el mismo convenio, no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado; es así como el Art. 357 del Código sustantivo del Trabajo de Colombia, edición de 1959, (1), dice: "A los sindicatos de base, corresponde de preferencia, la representación de sus afiliados en todas las relaciones de trabajo; la presentación de pliegos de peticiones; la designación de comisiones disciplinarias o de reclamos; y la de negociadores de entre sus propios miembros; el nombramiento de conciliadores y de árbitros en su caso; y la celebración de contratos sindicales y de convenciones colectivas de trabajo, para cuyo concierto deben ser consultados los intereses de las respectivas

(1) Pese a mis gestiones hasta con la cancillería de la Embajada del vecino país en Quito, no ha sido posible consultar la edición actualizada de la Ley Laboral Colombiana.

actividades de los asociados, por lo mismo, dentro de una misma empresa, institución o establecimiento; no pueden coexistir dos o más sindicatos de trabajadores; y si por cualquier motivo llegaren a coexistir, subsistirá el que tenga mayor número de afiliados, el cual debe admitir el personal de los demás, sin hacerles más gravosas sus condiciones de admisión".

En el convenio sobre los trabajadores que inmigran o emigran a un país, o de un país hacia otro, en busca de trabajo que les facilite mejor bienestar para él y sus familias, se establece el compromiso de tratar a los inmigrantes, sin discriminación de nacionalidad, razas, religión o sexo, con respecto al trato que se dá a los nacionales en lo tocante al salario u otra clase de remuneraciones, la afiliación a las Organizaciones sindicales y el gozo de los beneficios que ofrecen para los extranjeros y nacionales los contratos colectivos de Seguridad Social. El mismo convenio obliga al país que lo ratifica, a que al trabajador migrante y a su familia, que fue autorizado a ingresar en otro país, no se le obligue a regresarlo al de origen porque hayan contraído enfermedad o hayan sufrido accidentes, que les dé un descanso obligatorio. El mismo convenio habla de la colocación y condiciones de trabajo para los obreros migrantes que hayan sido contratados en virtud de acuerdos sobre migraciones colectivas, celebradas sobre control gubernamental, y sobre importación de los efectos personales, herramientas y equipos que trajeren o llevaren los trabajadores migrantes.

Este convenio por la significación que tiene para todos los trabajadores de los Países del Pacto Andino, debería ser el motivo principal de la existencia del comité Asesor económico y social de la Junta del Acuerdo de Cartagena; porque como se estableció en la reunión de Abogados del Pacto Andino, celebrada en Lima, en noviembre de 1972, no sólo que para los trabajadores que de un país por necesidades de encontrar mejor ambiente, socio-económico, pasen a otro de los del Area se les pone toda dificultad, sino que hay un discrimen respecto a ellos, principalmente en las ciudades y campos fronterizos de los países signatarios del Pacto Andino, que hace que la vida de los trabajadores, se desarrolle en un ambiente infrahumano. Se estableció que debido al salario mínimo fijado entre el Ecuador y el Perú por ejemplo, sí un trabajador del Sur del Ecuador, debe por necesidad laborar en los

campos del norte peruano, percibe remuneración para él y su familia, que equivale a la décima parte de lo que un peruano percibe en los campos del Sur ecuatoriano, en caso contrario, debido también al valor de la moneda que existe en ambos países y a las condiciones de trabajo que se señalan respectivamente. Por eso, el pedido de aquel entonces, al Acuerdo de Cartagena, que tendrá que seguir siendo de actualidad en cada Congreso o Reunión Internacional en los Países del Pacto, para que la Integración se haga efectiva y real, también en el campo laboral, si es que el comercial ha llegado ha surtir los efectos necesarios y deseados por todos los Países miembros.

El convenio que referimos y al que no ratifican muchos de los países del Pacto Andino, establece la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, para que el trabajador tenga acceso no sólo al empleo, sino que las condiciones del mismo y los salarios, así como las categorías de los trabajadores, en sus actividades sea igual, para que los nacionales y los extranjeros gocen de iguales condiciones e iguales oportunidades; pero hay países del Pacto, que razonan su no ratificación estableciendo que todos los trabajadores que gozan de los mismos derechos y obligaciones, pueden dedicarse a la actividad que desean, siempre que no afecte a la seguridad del Estado o perjudique al bien colectivo; y, que dicho convenio será ratificado, cuando la situación económica del País lo permita.

La integración económica en efecto, se plantea como una manera de llevar a la culminación, la integración imperialista de los sistemas de producción ,en el marco de una situación económica, caracterizada por una capacidad potencial creciente de la oferta y una restricción sistemática de las posibilidades de consumo; situación relacionada con la difusión de una tecnología ahorrativa de mano de obra, en una estructura de producción monopolista, que ha conducido a la formación de una especie de islas, en medio de un mismo continente, caracterizadas por el aparente desarrollo industrial y urbano, en medio de grandes áreas rurales abandonadas.

Es evidente que se impone un nuevo esquema de división Internacional del Trabajo en los países Latinoamericanos y los de dominación imperialista y se impone también las relaciones entre sí; porque en el primer caso, las inferiores etapas del proceso de producción, son entre-

gadas a los pequeños países latinoamericanos, mientras las etapas más avanzadas y el control de la tecnología correspondiente, se hará por parte de los centros imperialistas; pero el avance de la industria latinoamericana, conseguirá con mayor fuerza su independencia, sin que se permitan establecer niveles o jerarquías entre los países de la Región, según las ramas de producción que se desarrollen, negando a los demás el acceso a dichos tipos de producción, porque así se convertiría como está pasando actualmente, en algunos países miembros, que se han convertido en simples mercados consumidores. Por esto es que, esas características del sistema, si no se racionalizan, no podrían propiciar la creación de centros asociados a las metrópolis imperialistas, que es lo que busca una verdadera Integración en lo Laboral, con respecto a la producción de nuestros pueblos.

La super-explotación del trabajo, en que se funda el imperialismo bajo cuyo signo, se pretende integrar a los países de la región, establece una alternativa entre la evolución de las fuerzas productivas y las mismas relaciones de su producción; por otra parte, la lucha mundial de los pueblos, a la que pretende integrarse América Latina, por medio de sus revoluciones, no depende de lo que quieran o hagan, sino de la buena fe que impriman gobernantes y gobernados, en la Integración interna de cada país, pero efectivizándolo y no acanallándolo, como sucede actualmente en Chile, donde el trabajador, porque a sus organizaciones clasistas se los ha hecho bajo un marco marxista, se ha resuelto darles como solución a sus deseos de Integración en todo sentido humano y socio-económico, la muerte, que es el sistema de represión usado por la integración imperialista; por eso dice, Ruy Mauro Marini, "Esta es la responsabilidad histórica de los pueblos latinoamericanos y frente a ella, no hay otra actitud posible que la práctica revolucionaria".

El convenio sobre política social, establece que deberá en los países que lo ratifiquen, tender al bienestar y al desarrollo de la población, para estimular las aspiraciones hacia el progreso social; y este progreso social, deberá ser encausado hacia un objetivo principal, que es mejorar el nivel de vida, mediante sistemas de protección, en favor de aquellos que cultivan la tierra, para conseguir su propiedad; y así evitar la aglomeración en las zonas urbanas de la gente del campo. El mismo convenio trata de la fijación de salarios mínimos en cada país y el desa-

rrollo progresivo del sistema de educación general y técnico, así como la formación profesional, fijando una edad mínima para el comienzo del empleo o del trabajo.

El Código del Trabajo de Chile, al respecto del convenio anterior, fijó que los menores de 14 años y mayores de 12, sólo podrán trabajar cuando hubieren cumplido con la obligación escolar, mientras que para los trabajadores menores de 18 años, se les concede dos horas libres en cada día, para que puedan cumplir con la obligación escolar.

Así se proponen los países, ir respetando lo dispuesto en el convenio, previa a su ratificación, que no lo han hecho, sino solamente el Ecuador, y fijan en el articulado de sus respectivas Leyes, principios que consagran el derecho del trabajador para conseguir su progreso social y mejorar el nivel de vida.

Art. 410 del Código del Trabajo Ecuatoriano. "Las asociaciones de trabajadores de toda clase, están bajo la protección del Estado, siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines: 1.— La capacitación profesional; 2.— La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama del trabajo; 3.—El apoyo mutuo, mediante la formación de Cooperativas o Cajas de ahorro; y, 4.—Los demás que entrañen el mejoramiento económico o social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase".

En 1949, el Presidente Constitucional del Ecuador, decretó:

C o n s i d e r a n d o:

Que es función fundamental del Estado, elevar no solamente el nivel biológico de los trabajadores ecuatorianos, sino también su educación y cultura;

Que desde hace algunos meses se encuentran funcionando cursos nocturnos para obreros en diversas ciudades del país de acuerdo con el reglamento promulgado en Registro Oficial de 15 de Marzo del año pasado;

Que es menester intensificar dichos cursos de tal manera que reciban educación e instrucción, el mayor número de trabajadores;

Que para el efecto precisa la formación de un organismo central que dicte las medidas técnicas y educativas adecuadas para la eficiencia y organización de tal enseñanza.

Decreta:

Art. 1º—Créase con sede en la capital de la República y como organismo asesor técnico del Ministerio de Previsión Social, una Junta que se denominará "Consejo Nacional de Cultura Obrera" y que estará formada por los siguientes miembros: Un representante del Ministerio de Previsión Social, el Director General del Trabajo, un representante de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, un representante de la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos y un representante de la Federación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC).

Art. 2º— El Consejo estará presidido por el representante del Ministerio de Previsión Social, pero en las sesiones a que concurra el Ministro, éste las presidirá y será considerado miembro integrante del mismo.

Art. 3º— Los dictámenes y resoluciones del Consejo tendrán valor consultivo y no obligatorio para el Gobierno.

Art. 4º— Son atribuciones y deberes del Consejo:

a) Supervigilar el correcto funcionamiento y organización de tales cursos de extensión cultural para trabajadores;
b) Realizar un plan técnico sobre el funcionamiento y organización de tales cursos y elevar los reglamentos, programas de estudios, horarios y más normas necesarias para su aplicación y eficacia;
c) Insinuar la formación de nuevos cursos de trabajadores, especialmente en las capitales de provincia;
d) Elaborar el presupuesto de gastos requeridos para el pago de honorarios del profesorado y los demás indispensables para la marcha de esos establecimientos;
e) Llevar la estadística de los alumnos de esos cursos con las clasificaciones y datos necesarios para el cabal conocimiento del problema cultural de los trabajadores;

f) Emitir su dictamen en cuantos asuntos someta a su consideración el Ministerio de Previsión Social, con referencia a la instrucción y educación de los trabajadores; y,

g) Organizar certámenes y concursos, y en general estimular el esfuerzo cultural de los trabajadores.

Art. 5º— Actuará de Secretario del Consejo ,el Secretario de la Dirección General del Trabajo.

Art. 6º— El Ministro de Previsión Social y Trabajo, recabará de los Rectores y Profesores de los colegios públicos y particulares, la cesión de locales para el funcionamiento de los cursos, la colaboración personal para dictarlos y el concurso técnico y económico que estuviere a sus alcances.

Art. 7º— Se declara vigente el reglamento a que se refiere el segundo considerando de este Decreto, en todo lo que no se opusiere.

Art. 8º— El Ministro de Previsión Social, destinará de su presupuesto, las cantidades necesarias, para el cumplimiento de este Decreto.

Queda facultado, para celebrar acuerdos o contratos, con las Municipalidades, y otras Entidades de Derecho Público o privado, en orden a realizar una labor coordinada y armónica, en pro de la enseñanza y cultura de los trabajadores.

Art. 9º— Cada uno de los Ministros del Consejo y su Secretario, percibirán $ 60,00 por cada sesión de las que asistan. No podrá haber más de una sesión remunerada por semana. El pago se aplicará a la partida que constará anualmente, en el presupuesto de egresos o a la de imprevistos departamentales, del Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Encárguese de la ejecución etc. etc.
Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 28 de Enero de 1949.

f).Galo Plaza Lasso.

Entendemos que la enseñanza, debe tener un objetivo común, y que llegue a establecer un grado de completa continuidad, en los medios elegidos, para la consecución de esos objetivos, porque sabemos

que los pueblos tienen sus características propias y fundamentales y las enseñanzas que no las contemplen, como que no contemplen los objetivos que el país persigue, no están bien orientadas.

El Decreto que copiamos, en un 50%, ha quedado sólo escrito, porque en la práctica, no se ha efectivizado, por razones conocidas.

LA HUELGA COMO FUERZA MAYOR

El término huelga, no aparece en ningún documento de la Edad Media, ni aún en la de los siglos XVI, XVII y XVIII, aunque el hecho fue conocido con el nombre de sediciones, conmociones populares, cabildeos, asambleas ilícitas, atropellos, prohibiciones, etc.

La historia nos cuenta de las insurrecciones obreras entre los griegos y romanos, las que se presentan con un carácter demasiado grave y ocurren en un medio social diferente del nuestro, para no ofrecer otro interés que el de la curiosidad. Pero en el período siguiente de la Edad Media, estallan luchas entre obreros que, por su causa, su curso y su conclusión, se asemejan a las que ocurrieron en el siglo XIX.

Ya en los siglos XVI y XVII, sobre todo en el XVIII, como consecuencia del auge que tienen las industrias, las luchas entre patronos y obreros se multiplican; en dichas huelgas, no falta ninguno de los resultados o refinamientos de las huelgas modernas; atentados a la libertad del trabajo, alocuciones regulares como en las insurrecciones de industriales, llevadas a cabo por las Trades unions, Jefes, intervenciones de la Autoridad, etc.

Alberto Tomas, en su "Historia Anecdótica del Trabajo" cuenta de tres famosas huelgas que se han suscitado en tres épocas distintas: La primera, que tuvo lugar en el año 74 A. C. cuando Espartaco sublevó a 40.000 esclavos que vivían en Roma, contra sus amos, siendo estos últimos vencidos por aquellos, después de una lucha cruenta; la segunda es la rebelión de los siervos de Normandía, acaecida a fines del siglo X, debida también a la excesiva crueldad, con que eran tratados por sus amos; la tercera es la célebre huelga de los tipógrafos de Lyon, ocurrida en el año 1539, en que los impresores tenían que trabajar 16 o 17 horas para ganarse un mísero jornal y teniendo que luchar con la

competencia de aquellos que se alistaban tan sólo por la comida. Interviene Senescal y les da la razón, pero el Rey que no tolera rebeliones, prohibe las coaliciones en lo sucesivo.

Sin lugar a dudas, las cifras estadísticas están comprobando que los pueblos que más número de huelgas llegan a tener en estos tiempos, son Inglaterrra, los Estados Unidos, y Francia; Bélgica también es atormentada pero se calma luego, porque la tempestad se desencadena en los países vecinos.

En aquellas épocas es cuando se inicia la teoría que prevalece quizás hasta nuestros días, de confundir la huelga con sus resultados; es decir, involucrar en un derecho puro de asociación, una cuestión de orden público.

El advenimiento y constitucionalidad de las Leyes sociales datan del siglo pasado, todas las cuales han nacido con el carácter de Leyes de emergencia, porque han sido elaboradas siempre, con la presión cada día más creciente de esas fuerzas organizadas de la clase trabajadora. En efecto aparecían dichas Leyes como brotes netamente nacionales y creadas para solución a los problemas del trabajo surgidos en cada pueblo; pero con el devenir de los tiempos, han ido siendo adoptados por los vecinos, ya que las inquietudes y ambiciones, también se iban trasluciendo a las clases obreras de los demás pueblos, hasta que hoy son leyes de todo el mundo, que sólo difieren en la forma, pero que en el fondo tienen similitud.

Sería aventurado establecer estadísticas de las promulgaciones de Leyes sociales en cada país, porque con sólo analizar ligeramente, se verá que todas tienen el mismo carácter de amparo y protección social, pueden ser éstas con los nombres de jornadas de trabajo, contratos colectivos, seguro social, accidentes de trabajo, trabajo de mujeres y niños, etc., y como prueba de que esas Leyes que surgieron en uno de los pueblos, hoy son Leyes universales, tenemos por ejemplo la jornada de trabajo que empezó sólo siendo efectiva para los obreros de Empresas del Estado, la de ocho horas diarias y que después pasó también a valer para los obreros industriales y luego para todos los obreros y de todas las ramas del trabajo.

Así mismo ha sido uniforme el afán de todos los países, por ir reuniendo los preceptos jurídicos en un solo cuerpo y estableciendo

sus analogías y diferencias con los otros cuerpos de Leyes, sean éstos penales o civiles, a los que una vez modificados les han dado el nombre de legislación social o Legislación obrera, Creemos que se debería citar como iniciadores de estas copilaciones a los Personeros de la Oficina Internacional del Trabajo, que ya por los años de 1925 y siguientes, han venido publicando en forma periódica, las principales Leyes sociales del mundo. Oficina ésta, que a más de esa enorme labor, también hacía las publicaciones de libros de carácter doctrinario social de los principales autores de aquellos tiempos, a quienes en los mismos países se los llamaba como teóricos utópicos. La Oficina Internacional del Trabajo, publicó en los años citados, su "Serie Legislativa" y además en el año 1927, hizo la publicación del libro "Legislación Social de América Latina", del profesor chileno Moisés Poblete Troncoso.

Debemos también anotar las Leyes de Indias, que son disposiciones coloniales que daba España para América, cuando nacíamos al mundo civilizado. Los archivos españoles, constituyen la base principal de esas Leyes de Indias y tuvo que florecer en la desigual realidad social, en que nos dejaron los mismos conquistadores. Este problema tan apremiante —el económico— se hizo más notorio, principalmente dada la condición psicológica o idiosincrática del habitante de estas colonias; entonces el derecho como norma jurídica, tenía que anticiparse para contrarrestar la marcha de la raza criolla, en nuestros pueblos latinoamericanos.

España, nos da esa mezcla de religión y de derecho, unidos en forma de política social, e indudablemente aquellos estadistas de la península que en el siglo XVI daban las normas de intervención estatal, en esta su América, bebieron en la fuente sabia de los preceptos romanos, estableciéndose así la razón sustancial, para que desde aquel entonces, ya se conozcan las formas de contratación de servicios. El contrato del trabajo como Institución, es la que origina posteriormente y como complementos, otros principios de derecho, que vienen en su defensa y que llegó hasta nosotros con el nombre de conflictos colectivos del trabajo.

Hecha a grandes rasgos la historia del Derecho de Huelga en el mundo civilizado, estudiaremos la misma conquista social en la Doctrina, partiendo del principio de que la Huelga, no es o no trae involucrada la suspensión del trabajo mismo, sino que da máxima preferencia a

conseguir así la UNIFICACION DE VOLUNTADES QUE PRECISA PARA LLEGAR A TAL FIN.

Sin embargo, hemos de señalar a la Huelga, frente a los hechos peculiares que se producen y que son: la suspensión del trabajo y la simultaneidad de dicha suspensión para conseguir el éxito deseado.

La Huelga debe tomar una limitación, un fin, un término, pues, cuando se ha producido y aunque dure dos años por ejemplo, se ha de saber que una vez arregladas las dificultades por las que se produjo, todo ha de volver a la normalidad; pues, si la huelga tuviera el carácter de permanente, se cortaría ese lazo contractual con todas las consecuencias jurídicas que son inevitables.

Toda la estructura de la huelga, está contraída por la simultaneidad en la suspensión del trabajo y presenta de plano, todo el panorama de la coalición; coalición y coligación que persigue la modalidad de la Huelga, es decir que da la determinación a posteriori de la licitud, o ilicitud del mismo movimiento clasista.

Casi toda la huelga, presenta como razones para su producción manifestaciones económicas, pues tienen como objetivo primordial, el mejoramiento material de las clases coligadas y en muy rara vez, son de manifestación política, para implantar ideologías de toda índole, pero muy pocas veces aparece la Huelga como un hecho espontáneo y súbito, pues la Ley establece el largo período de preparación, de estudio, de estallido y de duración. Cuando los trabajadores abandonan el taller o la fábrica o el lugar de su trabajo, sin la previa preparación, suceden hechos inesperados, que pueden ser por ejemplo, la inutilización de las máquinas o cualesquiera de los elementos de trabajo, producidos por los saboteadores, profesionales o pagados del patrón, en cada caso.

Creemos que la huelga ha de ser esencialmente pasiva, es decir no hacer de un movimiento clasista y de beneficio socio-económico un caso de revolución. Hacer la huelga para la conquista de los derechos conculcados pero sin propasarse, ya que en ese caso, el Estado no debe permanecer al margen de estos acontecimientos y ha de intervenir activa y eficazmente fuerte, si se propasan de los límites, conciliatorio y protector, si el movimiento huelguístico es legal y por razones justas.

Kefnen dice: "que el derecho a la huelga, es el único medio de que dispone el asalariado, para ejercer presión sobre el patrono; y este pos-

tulado moral, lo reconocen todas las legislaciones del mundo, claro está que en algunas se limita el derecho a la huelga para ciertas categorías de los trabajadores, tales como los obreros ferroviarios, obreros agrícolas, o las huelgas de los empleados o funcionarios públicos, teniendo en cuenta no razones de derecho, sino razones de Estado".

Con respecto a la temporalidad de la duración de una huelga se ha suscitado el problema, de si éste fenómeno de tipo social, rompe o suspende el contrato de trabajo, a lo que podemos decir que dada la modalidad de los contratos suscritos, en ellos se establecen entre otros puntos, la voluntad de los contratantes, tanto para crearlo, como para rescindirlo y no se ha manifestado lo contrario; exigen una vez solucionado el conflicto los obreros, que sean recibidos en el mismo trabajo, todos aquellos que dirigieron y patrocinaron la huelga, y así ha de ser respetado en el contrato por parte de los patronos; pero si uno o varios de aquellos huelguistas, en el tiempo que duró el conflicto se hubieran conseguido otro trabajo o cambiado de modalidad, el patrono tendrá la facultad luego de un plazo determinado, de nombrar otros en reemplazo, así es como se prueba una vez vencido el conflicto colectivo, que las partes se someten a lo estipulado por la Ley; mientras que si la Huelga fuera una ruptura del contrato de trabajo, estaría por demás realizar gestión de conciliación, posterior a la terminación de un conflicto, para el reingreso de los trabajadores que lo motivaron, felizmente la realidad en nuestros países Latinoamericanos, principalmente nos demuestra que las huelgas se terminan o volviendo al trabajo, con las mismas condiciones de antes del conflicto, o mejorándolas, lo que equivale a una ampliación del mismo contrato inicial.

Méjico al respecto, dice: "La huelga, sólo suspende el trabajo por todo el tiempo que ella dure, sin terminar ni extinguir las obligaciones que emanen del mismo", y en su Ley Federal del Trabajo establece: "Si la Junta de conciliación y arbitraje resuelve que una huelga es ilícita, declara terminados los contratos de trabajo. El patrón, quedará en libertad para celebrar nuevos contratos de trabajo, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles, en que incurren los huelguistas".

Para la opinión autorizada de Planiol, en la que se fundamentan gran número de tratadistas de esta materia. Huelga, no es sino la suspensión en la ejecución del contrato de trabajo. Según esta tesis y

como tenemos ya anotado, la intención de la parte que abandona el trabajo, no es la de romper el contrato. Planiol, —agrega— "obreros y patronos, continúan creyéndose ligados los unos a los otros. Suspenden el trabajo, pero no tienen la intención de separarse. Como se trata de un contrato, la intención de las partes debe respetarse".

Hay tratadistas como Daniel Antokoletz, que quieren encontrar las razones para que se respete también la opinión de que la huelga o el lock-out, rompen y no suspenden solamente el contrato de trabajo, y, dicen en efecto, que la importancia práctica de esta cuestión, surge generalmente en las legislaciones que exigen el pre-aviso antes de dar por terminado el contrato, so pena de pago de daños y perjuicios, como es el sistema adoptado por la legislación nuestra. Cita el caso de que en Francia, la Corte de Casación, declaró repetidas veces que toda huelga rompe el contrato de trabajo, por lo cual tanto patronos como obreros, están obligados a reclamar a la otra parte, sus daños y perjuicios, y lo que es más, el patrono si quiere, no puede recibir a los obreros huelguistas después del conflicto.

Con respetco al punto aquí tratado, surge otro problema, y es el de saber si la huelga es o no, caso de fuerza mayor, problema al que hay autores que tratan de dilucidarlo diciendo que no se puede considerar a la huelga, como caso de fuerza mayor, porque sería como diferenciar entre las obligaciones de dar o hacer, ya que surge el conflicto colectivo, debido a que no existió la voluntad entre las partes de solucionarlo y este es el caso de fuerza mayor, esto, es que la huelga se produce cuando no es posible una solución, con todas las consecuencias que vamos a analizar.

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

REQUISITOS Y LIMITACION DE LA HUELGA

De las condiciones mismas, en que se realiza el trabajo, nacen las causas determinantes de las huelgas; así por ejemplo son: por aumentos de salarios, por motivos de solidaridad y simpatía, por despidos injustos, por resistencia a Autoridades patronales que se las considera como dañinas a los intereses de los trabajadores.

Una vez que está justificado el derecho a la huelga, se supone su licitud, pues si toda huelga causa daños al trabajador, al patrono y a la sociedad, con la disminución de la producción misma y la situación de rencor que queda entre las clases participantes, dicha situación ha de justificarse en razones de justicia, por ejemplo, se ha de ver que el objeto perseguido, sea legítimo; que las ventajas que se van a conseguir, estén compensadas con los males que se van a producir; que se haya agotado todos los recursos para obtener dichas ventajas; y que se llenen los requisitos establecidos por las Leyes; entonces sólo así, llenando todos estos fundamentales principios, se puede hablar del derecho a la huelga; pues al no llenarse, se está cometiendo el abuso del derecho, porque se están atacando a los intereses de la sociedad.

Temporariamente las huelgas que paralizan totalmente el trabajo y otras que sólo perturban la producción de calidad o cantidad; las que abarcan a una empresa o a una sola asociación y las que se hacen con los componentes de todas las profesiones afines, o sean las Generales, Parciales, Regionales, Nacionales e Internacionales, huelgas de simpatía y solidaridad; por tiempo determinado o indeterminado; y por fin, huelgas Profesionales o huelgas Políticas, de estas dos últimas la licitud o ilicitud, está establecida en las legislaciones de cada país, y más aún, la licitud o ilicitud puede establecerse para cualquiera de las clases de hnelgas citadas, según estén o no encuadradas dentro del precepto jurídico de cada pueblo.

Nuestra Ley somete el derecho de huelga a reglamentación especial y así vemos como nuestros trabajadores no pueden declararla cuando a bien tengan, pues antes dice el Art. 437 "Suscitado un conflicto entre el patrono y sus trabajadores, éstos presentarán ante el Inspector del Trabajo y a falta de éste, ante el Subinspector, su pliego de peticiones concretas. La Autoridad que reciba el pliego, notificará dentro de veinte y cuatro horas al patrono o a sus representantes, concediéndoles tres días para contestar".

En lo referente a las condiciones de la huelga, con respecto a los trabajadores y su estabilidad, nuestra Ley dice: Art. 445 "En ningún caso el Tribunal admitirá como condición para el arreglo la remoción

de ninguno de los trabajadores reclamantes, salvo que el trabajador hubiere atentado contra la persona o bienes del patrono o sus representantes".

En el Perú, el DECRETO SUPREMO Nº 006-71-TR, con respecto a los Convenios y Negociaciones Colectivas para Relaciones Laborales, dice: DEL TRATO DIRECTO Art. 16.— Recibido el pliego de reclamos por el empleador o por la organización de empleadores, éstos señalarán fecha para la realización de las reuniones con la organización sindical correspondiente, las que se efectuarán en el centro del trabajo, debiendo comenzar dentro de los diez días de recibido el pliego, salvo acuerdo de partes, fijando otro lugar, día y hora.

Art. 17.— El empleador u organización de empleadores están obligados a concurrir a las reuniones de trato directo con la organización sindical. Si aquellos no concurriesen a la primera reunión, los trabajadores solicitarán una nueva reunión la que deberá realizarse dentro del tercer día de recibida dicha comunicación. De estos hechos la organización sindical de trabajadores informará a la Autoridad Administrativa de Trabajo.

Art. 18.— Si a la segunda fecha concurriese alguna de las partes, la otra dará por roto el trato directo, con conocimiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo.

EL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO DE COLOMBIA, en su capítulo del arreglo directo dice: "Siempre que se presente un conflicto colectivo que pueda dar resultado la suspensión del trabajo, o que deba ser solucionado mediante el arbitramento obligatorio, el respectivo sindicato o los trabajadores, nombrarán una delegación de tres, de entre ellos para que presente al patrono, o a quien lo represente, el pliego de peticiones que formulan.

2.— Tales delegados deben ser colombianos, mayores de edad, trabajadores actuales de la empresa o establecimiento y que hayan estado al servicio de éste, por más de seis meses, o por todo el tiempo que hubiere funcionado el establecimiento cuando fuere menor de seis meses.

Art. 435.— Si se llegare a un acuerdo total o parcial sobre el pliego de peticiones, se firmará la respectiva convención colectiva o el pacto entre los trabajadores no sindicalizados y el patrono, y se enviará una

copia al Ministerio del Trabajo, por conducto del Inspector del Trabajo respectivo.

Art. 436.— Si no se llegare a un arreglo directo, en todo o en parte se hará constar así en el acta, y las diferencias serán sometidas al proceso de conciliación de que se trata enseguida.

CLASES DE HUELGAS

Hay clases de huelgas que deben estar y en efecto, están terminantemente prohibidas en todas las legislaciones, así tenemos aquella huelga llamada de los brazos caídos, a la que se le conoce más vulgarmente con el nombre de Sabotaje y la "Ca. Canny" que están consideradas como ilícitas y hasta se les da responsabilidad criminal, para poderles juzgar como tales.

Por el fin que ellas persiguen, las huelgas pueden ser: DEFENSIVAS.— Que son las más justas, ya que son aquellas en que los trabajadores se oponen con razonamientos sanos, a las pretensiones infundadas del patrono;

OFENSIVA.— En la cual el obrerismo hace primero la ofensa, con el fin exclusivo de obtener ventajas para ellos;

LA SOCIAL.— Que si bien es cierto, no trata de conseguir ventajas económicas, pero desde el campo de mejoramiento de la clase, es la que más hace y la que recién va imponiéndose y clasificándose como tal, al deslindarse los conceptos que antaño tenía, de que esta huelga social era la revolucionaria y política: La Huelga Social, persigue propiamente el mejoramiento material y espiritual de las instituciones sindicales;

LA HUELGA POLITICA.— Sería mejor aquella que de una u otra manera persigue el cambio en la organizción política existente;

LA HUELGA REVOLUCIONARIA.—Hay una ansia de renovación, todos los hombres del mundo sólo tienen sus miradas en la revolución que esperan ha de ser hecha por las organizaciones de trabajadores. En efecto estamos viviendo el período crítico de transformación de la sociedad, determinada por el régimen capitalista; existen síntomas muy claros por todas partes, de que la sociedad burguesa marcha acele-

radamente hacia su ocaso, siempre impulsada por la acción de los trabajadores organizados, que sólo luchan por conquistar al final, la socialización de los medios de producción. Estas ideas de renovación, han vivido en todos los tiempos y no podemos culpar sólo a nuestra raza, porque la Historia nos cuenta que en los pueblos europeos y asiáticos también, y antes que nosotros y con más eficacia, se hicieron las verdaderas revoluciones proletarias, que en muchos casos ha llegado a tomar el cariz de huelga revolucionaria política. Dice el Profesor Alfredo Palacios en su Obra, "El Nuevo Derecho": "He sostenido antes de ahora, que la América, será el resultado de la fusión de sus distintas culturas y tradiciones, englobando el espíritu aborigen; y que somos nosotros los iberoamericanos, los que nos hemos mezclado a la gente de la tierra y a los humildes autóctonos, depositarios al fin de la raíz y la esencia de la tierra, los que hemos adquirido los defectos y las cualidades de los que encarnan tradición realmente americana y hemos arraigado en este suelo y por lo mismo crecemos más lentamente, pero con más hondura y con más índole propia. Nuestro Continente está poblado por razas, civilizaciones antiquísimas como la Azteca, la Maya y la Incaica, que han influído en nuestra cultura, impidiéndole el simple procedimiento de trasplante. Los revolucionarios rusos, creyeron que "Marx" tenía tendencias socialistas latentes, que podían orientar los acontecimientos. A mi vez creo que el "Capulí" de los aztecas, ha sido un factor apreciable en la revolución mejicana, como será el "Ayllu" de los Incas, en las conmociones de contenido social que han de producirse en gran parte de nuestra América, donde los problemas económicos se resolverán por la nacionalización de las fuentes de producción, a la que vamos impulsados vigorosamente, por hondos ideales de carácter social".

LA HUELGA NACIONAL.— Que es la que sólo está hecha por los obreros de una industria, pero en todo el país;

LA HUELGA INTERNACIONAL. —Esta es más que todo por razones de simpatía y se extiende a otros países pasando las fronteras naturales;

LA HUELGA ADVERTENCIA.— Que como su nombre lo indica, es un aviso o una amenaza de los obreros a los patronos, para lanzarse a la huelga definitiva, en caso de no ser oídos;

LA HUELGA AL DETALLE.— Que consiste en ir abandonando la fábrica, todos los obreros, pero paulatinamente, poco a poco, con lo que van haciendo sufrir al patrono, considerables pérdidas que aumentan en contra de él, y poniéndole en este caso, en condiciones de aceptar las proposiciones de los trabajadores.

HUEGAS GENERALES Y PARCIALES.— La expresión de huelga general, es aquella que para las masas de los trabajadores, tiene la idea formidable de una totalidad y para los teóricos, es una fórmula más, para expresar sus doctrinas. Generalmente el término, sólo aparece como un mito social, del que se valen los revolucionarios para forjar un cuadro fantástico, que sea el elemento de primer orden en la preparación de la revolución; pero claro está que este mito, sirve también al sindicalismo para aumentar el vigor de su acción, es símbolo energético que mantiene en los obreros, la idea y la ilusión de un cambio radical que van a conseguir de sus patronos, y en muchos de los casos, al lanzarse los trabajadores, con esa idea y con ese coraje a la conquista de su mejor porvenir, obtienen que el patrono o los patronos coaligados, cedan más pronto a los pedidos de aquellos.

Dice el Dr. Caldera Rodríguez al respecto: "La Huelga general es un estado de violencia, dirigido contra la colectividad entera, para imponer determinado orden de cosas. En su esencia constituye por tanto, una rebelión absoluta, arma la más preciada del sindicalismo revolucionario, ha suscitado la reacción de todos los sectores sociales y se ha venido a convertir en un mito, sin realización práctica. Bien hace la siguiente comparación el Profesor Diligent, cuando dice "Como la nube luminosa que guiaba a los hebreos, hacia la tierra prometida, el mito de la huelga general les guía a los obreros, a sus destinos futuros".

Y en efecto, vemos que esta idea de la huelga general, es piedra angular de la que toman los obreros, sistemas, el valor, y la expresión de huelga general expropiadora, queda más que plenamente justificada si consideramos que el espíritu de revuelta, en los propietarios, se manifiesta como un fenómeno de expropiación parcial del capital.

Las huelgas parciales preparan la huelga general en conquistas aisladas y pequeñas, que simulan una guerra de fuerzas y en efecto, tal parece si, "Las huelgas parciales, atacan al patrono palmo a palmo, taller a taller, es un cuerpo a cuerpo, por destacamentos en orden abierto:

La huelga general ataca al Estado; es el cuerpo a cuerpo final; la gran batalla en que la clase obrera y la burguesa oponen todas sus fuerzas, haciendo la concentración de todas sus tropas; deciden de su suerte; "es el combate, como dice Marx, a vida o muerte" "es la última prueba de la que saldrá del juicio de Dios", decía Hegel, pronunciando la caída común del capital y del Estado, o su victoria común sobre la clase obrera, mantenida bajo su yugo", dice Berth, en su libro "Nuevos aspectos del socialismo".

Cada huelga parcial, es un paso más que dan las asociaciones, entonces es imposible ver que los obreros, una vez conquistado ese progreso descansen, sino que más bien les servirá la victoria como escalones para subir a otros, haciendo servir ese beneficio material, como vigor para las próximas que serán también del proletariado.

La clase obrera engrandecida y sólidamente organizada, ha de hacer que la clase capitalista se sostenga también ardorosa en la lucha industrial, frente a esta burguesía necesitada de conquistas y rica, es decir que si se levanta un proletariado unido y valiente, la sociedad capitalista alcanzará también su perfección, beneficios éstos que redundarán en la colectividad humana. El remedio estaría en formarnos nuestra opinión y luego esclarecer las de los demás, y con el fin de que las justas reivindicaciones obreras, no choquen contra la intransigencia de los capitalistas productores o lo que es peor, contra esa pesada indiferencia, con lo que tal vez logremos economizar una revolución del mundo.

Hace tantos años, que con razón escribía Pascal, refiriéndose a la futilidad de los hombres. "Es preciso poner juntas la Justicia y la Fuerza, y para esto, hacer que lo que es justo, sea fuerte y lo que es fuerte, sea justo... No pudiendo hacer que lo que es justo fuese fuerte, se ha hecho que lo que es fuerte sea justo".

Entonces que estén unidos la justicia y la fuerza, para que las relaciones económicas resulten respetuosas de esta decadencia humana y satisfechas esas aspiraciones grandes de justicia que quedan en la historia, como acciones nobles de los tiempos presentes mientras van sirviendo de eslabones, en esta cadena de conquistas, adelantos y progresos sociales.

EL LOCK-OUT O PARO DE PATRONOS

Nuestra Ley llama paro de patronos a esta forma de huelga que nació precisamente como consecuencia del derecho establecido para los trabajadores; y, que es por decirlo así el derecho recíproco que tienen los patrones en defensa de sus intereses.

Seguramente el legislador lo llamó paro y no lock-out, como lo llama casi la totalidad de las legislaciones, porque es término castellano y los latinoamericanos de origen español hablamos castellano, entonces no es necesario que se vayan entremezclando en nuestra dicción con palabras de otro idioma, con lo que parecería que se admite términos ajenos, dada la pobreza misma del Idioma Castellano o tal vez también parece que es por el afán de creernos de otra raza y no la que somos, cuando estamos hablando en otro idioma.

Recordamos aún al catedrático de la Universidad que nos daba la asignatura de Legislación Social, que al llegar a este punto, enfocó con la valentía y sabiduría que sólo a él, le caracterizaban, haciendo ver a los alumnos que ya no sólo es corriente en el lenguaje popular, intercalarle con palabras pertenecientes a otro idioma, cosa que sería justificada dada la falta de capacidad de parte de aquellos que lo utilizan, pero que resulta doloroso ver que los hombres de la Ley, los magistrados, los profesores y estudiantes, ya casi de manera general e involuntaria —seguramente— se valen de términos extraños a nuestro idioma para sus dictados, informes mensajes, etc... sin querer comprender que es un desprecio, un desaire a la raza e idioma, que con tanto orgullo nos pertenecemos. Luego de esta corta discriminación que la entendemos necesaria, continuaremos con el estudio de lo que nos atañe.

Dice el Dr. Caldera Rodríguez, cuando del paro hace el estudio, "que si las legislaciones de muchos países y —principalmente la de su país Venezuela—, han adoptado dicho vocablo, es porque determina mejor el concepto a que se refiere" —y continúa— "Las expresiones castellanas de **Paro y Cierre**, da la sensación de medida definitiva, en vez de medida de lucha económica y social, y en otro sentido se aplica a la obligación de terminar el trabajo en los establecimientos a horas deter-

minadas". (Son opiniones que desde el punto de vista ético, han de ser respetadas).

El paro de patronos, es pues con cualquier denominación que tenga la cesación o suspención del trabajo, causada por los patronos o empleados, cuando sus aspiraciones no han sido satisfechas.

Hay legislaciones en las que están restringidas casi completamente esta clase de huelgas, o solamente, son concedidas por razones justas: que pueden ser: la superproducción, mientras que las huelgas de obreros son aceptadas en una infinidad de causas y modalidades; legislaciones éstas, que están en franca desigualdad a otras que establecen de manera categórica el paro patronal, mientras están poniendo con su criterio por demás rudimentario y de protección al capitalismo individualista, una serie de trabas a los más justos y legales motivos de huelgas de trabajadores, ejemplo de ambos casos tenemos en los articulados de las Leyes Mexicana y Venezolana, respectivamente. Art. 227 de la Ley del Trabajo Mexicano y Arts. 38, 39 y 40, de la Ley —derogada— del Trabajo Venezolana de 1928. Con el avance de las conquistas que se van obteniendo en los pueblos, gracias a la eficiente labor de los Congresos y Conferencias Internacionales del Trabajo, se van generalizando y también ordenando el que en cada uno de los países que mantienen sus representantes, se adopten preceptos iguales que son progresos en unos, (1) e inspiración y reflexión de los otros hacia los más atrasados —y decimos atrasados—, sólo en el sentido de que hayan pospuesto los intereses sociales a otros de menos importancia en cada país.

Hay autores que sostienen cuando estudian los requisitos y fundamentos de un Paro, el que sea indispensable el cierre material de la fábrica y el que exista la voluntad expresa del patrón, en ese sentido o para ese fin; pero doctrinariamente, podemos considerar, sino imposible tal medida, es inaceptable, ya que pasaría con suma facilidad lo que era un paro a huelga; por ejemplo, si los patronos en forma dictatorial, sólo dan el aviso a los obreros de que tal día y a tal hora se les pagarán menores salarios de los que han tenido, sin que medie el previo aviso, ni las justificaciones de tal medida; y en efecto, llegado el día seña-

(1) Ya en la Legislación Venezolana vigente, se dan iguales garantías y protección, por parte del Estado a la Huelga de obreros y patronos.

lado y con o sin la aceptación de los obreros, se hace el pago del salario ofrecido o se les cierra las fábricas, entonces los culpables de haber causado el conflicto o los conflictos colectivos, serían los patronos que abusivamente han producido el paro ilegal, cosa que con la intervención de las Autoridades y una vez terminado el conflicto, dejaría como saldo el que esos patronos, abonen a los obreros todos los daños y perjuicios causados con su actitud de paro y el cierre de sus fábricas, no sujeto a los reglamentos y Leyes pertinentes en cada uno de los países del Area Andina.

Y para que podamos decir la lucha de clases, es indispensable referirnos a los paros colectivos; ya antes hemos establecido, como un patrón o varios patronos pudieron declarar el paro, dada la debilidad de las Leyes en nuestros países, en lo que respecta a este punto tratado. Pero si consideramos al paro verdadero, sólo a aquel que nace de una coalición de patronos legalmente constituida, entonces llamamos la lucha de clases, o sea el enfrentamiento entre el capital y trabajo, pero sin querer con esta calificación establecer nuestra conformidad al Paro Patronal, que lo trataremos más detenidamente, cuando se estudie el problema al amparo de nuestras Leyes y las de los otros países vecinos de América Latina, cuando lleguemos al llamado procedimiento en el pronunciamiento y solución del Conflicto Colectivo, en los Países del Pacto Andino, —dijimos paro verdadero— sólo en sentido de ordenamiento procesal, formal sometiéndose a lo que la Ley en cada país o región se acostumbra hacer o realizar.

LIMITACION DE LA HUELGA.— La Constitución ecuatoriana de 1946, dice: "Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga, y el de los patronos al paro, reglamentados en su ejercicio. Los trabajadores de Empresas e Instituciones de servicios públicos, no podrán declarar la huelga, sino de acuerdo con una reglamentación especial".

La reglamentación en el ejercicio del derecho a la huelga, fija el Código del Trabajo del Ecuador, en su Art. 439, cuando dice: "Los trabajadores podrán declarar la huelga en primera instancia, o en la segunda, si antes no lo hubieren hecho en los siguientes casos:

1º—Si notificado el patrono con el pliego de peticiones no contestare dentro del término legal, o si la contestación fuere negativa parcial o totalmente;

2º—Si después de notificado el patrono, despidiere a uno o más trabajadores, o deshauciare a uno o más trabajadores, o negare algún contrato. Exceptúase el caso de despedido del trabajador que haya cometido actos violentos contra los bienes de la Empresa o fábrica o contra la persona del patrono o sus representantes;

3º—Si no se organizare el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en el término fijado en el Art. 439, o si organizado, no funcionare por cualquier motivo dentro de los tres días posteriores a su organización, siempre que en uno y en otro caso, no sea por falta de los vocales designados por los trabajadores; y,

4º—Si no se produce la conciliación, o no pronuncia el fallo, en el término previsto en el Art. 446.

Como vemos la Ley de la República, así como la de los otros países del Area, para la huelga de trabajadores o patronos, establece ciertas limitaciones, sobre los intereses de cualquiera de las dos partes, que intervienen en el conflicto. Si comprendemos que las consecuencias ventajosas o desventajosas, no sólo reciben patronos o trabajadores, sino que con más intensidad repercuten estos acontecimientos en la sociedad en general, cuyos intereses en la mayoría de los casos, sufren terribles daños. Así podemos considerar un caso de huelga que ocasionaren los funcionarios públicos del mismo Estado; en este caso quedaría desbaratado todo el orden existente y con el caos producido por la paralización de los servicios, tan indispensables en la marcha administrativa, ésta sufriría el desorden que recae en la sociedad en general; y no sólo los trabajadores en el caso que estudiamos, los empleados públicos, ni el Gobierno, sino más que todo la colectividad. Por esta razón, como en la constitución que arriba glosamos, para el caso de huelgas en los trabajadores de servicios públicos, o hay prohibición total, o reglamentación especial.

La Huelga de los funcionarios públicos ha sido por las razones arriba enunciadas, declarada ilícita en casi todos los países de Latinoamérica; pues, al declararse en huelga, ellos —los trabajadores públicos— declararían una verdadera rebelión, ya que su contrato de trabajo es especial de derecho público y no de derecho privado, como es el caso de los trabajadores de una empresa o fábrica particular, por eso aquellos revoltosos para su sanción, caerían bajo la jurisdicción del derecho penal.

Y así como nuestra legislación prohibe o reglamenta al extremo las huelgas de los trabajadores del Estado, o sean los funcionarios y empleados públicos, tienen muchas reservas, para el caso de los trabajadores de las Empresas administradas por el Estado para servicios indispensables como por ejemplo, transportes, agua potable, luz, servicios sanitarios y alimentación, que son servicios que no podrían paralizarse, sin causar daño enorme a la sociedad principalmente a la clase proletaria, que dada su situación económica, no ha de suplir en el momento preciso, la falta de aquellos servicios y de otros de igual necesidad, como lo harían sin mucho trabajo los de la clase capitalista. En este caso, el Estado o los Municipios, o cualquiera otra Entidad de carácter público, para prevenir estos acontecimientos de lamentación colectiva, ha de reglamentar la huelga tomando en consideración todos estos particulares que han de ser sometidos a procedimientos especiales, para que reconociendo los derechos de los trabajadores en el justo anhelo de mejorar sus condiciones, sean los guardianes de esos intereses.

Nuestra opinión es que, en este asunto debemos seguir el camino civilizado que lo hacen otros pueblos, haciendo una verdadera vulgarización científica de todos los progresos que van adoptándose. El Canadá por ejemplo, tiene una Ley, sobre esta materia, la del 22 de Marzo de 1907, según la cual, para estos trabajadores, ya sean empleados del Estado o de los Municipios, o ya también de empresas particulares, pero cuyo trabajo sea de impostergable utilidad pública, han de dar el anuncio con treinta días de anticipación y mientras no se terminen los trámites conciliatorios, las huelgas quedan prohibidas. Con preceptos jurídicos como el anotado, de gran número de conflictos suscitados, sólo una ínfima parte ha llegado a terminar en huelga.

Nuestro Código del Trabajo, dice: "Los trabajadores de las Empresas de luz, fuerza, agua, transportes, artículos alimenticios, de hospitales, clínicas, asilos y en general de los servicios sanitarios de asistencia, no podrán suspender sus labores intempestivamente y deberán notificar al Inspector o Subinspector con 10 días de anticipación a la declaración de la huelga".

En lugar de aceptar estos fundamentales principios, las legislaciones de algunos países los declaran ilegales, y cuando llegan a estallar, se les combate y se les reemplaza, improvisando con estas medidas

drásticas, trabajadores que hacen cualquier labor en desmérito de los mismos países, o si no, existen leyes textuales que facilitan a los Gobiernos en casos como estos, a reemplazar a los obreros huelguistas, por otros contratados al momento, argumentando que con estas medidas se va a evitar el peligro en que se encuentra la salud y la paz social. El Art. 539 del Código del Trabajo Chileno, daba esas facultades a su Gobierno, en caso de huelga de los trabajadores de las empresas del Estado.

Entonces para evitar tantas anormalidades y abusos, porque no, imitar el ejemplo puesto por el Canadá, en cuanto a Leyes que a este punto estudiado se refieren si sabemos que en muchas veces y muchas cosas, es mejor ser buen imitador, que mal creador.

"Si teóricamente puede discutirse el derecho de huelga en las empresas privadas, no ocurre lo mismo en las de los funcionarios públicos. Por lo general, la legislación concede a éstos el derecho de asociarse, pero no el de huelga, ya que constituye un verdadero alzamiento contra las Autoridades constituídas a las que se puede llegar por otros medios de petición que no sean los de la violencia". (Luis A. Despontín. "La Técnica en el Derecho del Trabajo").

INTERVIENE EL ESTADO.— El Estado moderno tiene una gran responsabilidad y una fuerte tarea, por la que ha de responder. Todos los países que en una u otra forma, se encontraron envueltos en la Gran Conflagración Mundial última, que segó tal vez las mejores juventudes de Europa, y hasta de América, que ligado por los intereses económicos a algunas de esas naciones beligerantes ha sufrido las consecuencias de esa crisis mundial; estos Estados entonces, deberían adoptar una política económica creadora, con el objeto de equilibrar sus finanzas y mejorar su economía, que es la suprema base del bienestar social, para lo que han de poner en juego todas las posibilidades y medios, hacia el aumento de la producción; política ésta, con la que se evitaría, o si no, por lo menos se mitigaría el malestar de las clases trabajadoras, cuya desgracia se acrecenta cuando la producción de un país y en este caso, la Zona Subregional Andina, es insuficiente, para cubrir las necesidades de sus habitantes, convirtiéndole como en el presente, al Ecuador en un país que privilegiado en la producción de sus tierras, en consumidor de los productos que vienen de los Países del Pacto Andino, gracias al

inadecuado, por el momento, Convenio de Cartagena, para los intereses económicos de la Patria.

Nada práctico y racional, se ha sacado de los discursos académicos, ni de la charlatanería para lo cual son magníficos nuestros dirigentes políticos y nuestros improvisados Gobiernos, que cada vez dan al traste con la Constitucionalidad, pues, no se abaratan los artículos de primera necesidad, ni se aumentan las fuentes de trabajo y producción, consiguiendo que el subdesarrollo se acrecente principalmente en las zonas rurales de cada país latinoamericano, por la emigración cada día más creciente del indio, campesino y montuvio, hacia zonas urbanas que les ofrecen sino mejor trabajo, por lo menos más medios para holgazanear. No se remedia el mal, con los programas electorales, ni con maniobras políticas de los llamados Congresos Nacionales en cada país, que están destinados a servir a intereses egoístas y personales de los círculos oligárquicos, en mayor o menor proporción.

Dijimos que la intervención del Estado, en las relaciones del capital y del trabajo, entraña graves peligros, cuando esta intervención es invasora y despótica, pero siendo sus atribuciones, el procurar por parte del Estado, a cada país el bienestar general de los asociados, evitar la ignorancia, la insalubridad y la miseria, debe intervenir en forma serena y tinosa, en la solución de dichos problemas sociales.

Bien sabemos que ese atributo de Autoridad, emana del que tiene un jefe de familia, sobre cada uno de los miembros; y sabemos también que la sociedad no es sino el conjunto de familias agrupadas con el signo de nacionalidad, por lo que hace bien el Estado, como Autoridad, y como Jefe de esa familia múltiple, en intervenir y velar por la defensa de dichos miembros y protegerlo de la explotación de que siempre son víctimas de unos pocos socios capitalistas.

Además el Estado, ha de intervenir no sólo en razón de la necesidad o utilidad social, que tiene para propender al bienestar común y a la paz de la comunidad, sino porque es la fuente de todo derecho y origen de toda legalidad. El cumplimiento de su deber está ilimitado en orden a regular las relaciones de los individuos, a proteger sus intereses y a garantizar el orden y el respeto a todas las libertades humanas.

La intervención del Estado debería ser con razones económicas, con todos sus atributos de fiscalización y de reglamentación del trabajo, sin

necesidad de asumir la dirección de la producción, del cambio y del consumo en la riqueza; pero si ejercitara control en la producción, no sólo por circunstancias accidentales, sino más bien en virtud de sus atribuciones de orden permanente y sistemático, el Estado haría el papel de una fuerte asociación económica que regule las relaciones entre el capital y trabajo.

La prensa del país, en Octubre de 1973, atribuye el anacronismo, la ineficiencia y morosidad de los servicios que presta el Seguro Social a sus afiliados, al incumplimiento de las obligaciones, a la poca o ninguna atención, que los empleados de dicha Institución, dan a los reclamos y solicitudes de esos mismos afiliados, y no como se pretende hacer creer que se debe a la falta de elementos materiales (o empleados) pues en el comienzo de este estudio, se establecen datos estadísticos aproximados —ya que técnicos y reales, no existen— sobre la proporción de empleados públicos y privados, con relación al presupuesto nacional; por lo mismo, no es falta de empleados, ni de elementos materiales, el problema de todo Latinoamérica, sino falta de responsabilidad, disciplina y principio de Autoridad, lo que motiva el anacronismo y desatención. No existe una descentralización operativa, sino en todo caso, una desorientación, por más esperanzas que ciertos funcionarios públicos, pongan en tal o cual organización, si el resto adolece del mismo anacronismo técnico; por ejemplo existen Instituciones, donde se crean a más de las jefaturas de sección, oficinas de intervención y oficinas de Contraloría, que resulta absurdo mantener, porque se puede centralizar el trabajo en una sola dirección, pero por razones políticas de familiaridad o de compromisos, hay que crear esta diversidad de dependencias, que exigen recursos por triplicado y un desperdicio de fondos, por concepto de personal y materiales sin ninguna justificación, produciendo al final, enormes pérdidas y perjuicios, que provienen de esa inconsulta pluralidad de funciones, aún en el caso de que hubiera habido buena intención que inspiró esas reformas estructurales.

En el Ecuador, los esfuerzos encaminados a lograr el reordenamiento de las finanzas, mayor austeridad en el gasto y el incremento de las recaudaciones tributarias, así como las inversiones de la infraestructura económica y social, deben sumarse a las medidas que el Gobierno adopte, en razón al surgimiento de la riqueza petrolera, para "democra-

tizar los beneficios", de tal manera que llegue al mayor número de ecuatorianos.

Por fortuna existe en la actualidad, el convencimiento de que el hombre trabajador, con ansias de superación y que sabe usar su ingenio, da al país mejores condiciones de vida; en el caso nuestro y en general en los países del Area. En el caso de los artesanos, las exposiciones, las muestras ofrecidas y las ferias realizadas nacionales, internacionales o de Integración, como se les llama, nos demuestran que han mejorado en esas ramas de la actividad humana; pero surge el problema de que actualmente y pese a la "Integración Andina", la colocación de las artesanías, entre todos los pueblos latinoamericanos, más allá de las fronteras patrias, se lo hace efectivo, gracias a esfuerzos y conexiones personales de índole particular, mientras las leyes en cada país, se hallan dictadas, pero no se los pone en práctica, por que no han sido promulgadas, con firmeza que haga realidad la apertura de los caminos seguros, para la producción y comercialización.

Los préstamos que alcanzan los grupos de trabajadores, así como las formas prácticas de protección para quienes hasta hace poco languidecían en una labor que no se estimaba en forma merecida, tienen que fortalecer el espíritu de superación que posee el artesano y el trabajador, en su labor hacia mejores perspectivas.

Al respecto creemos que la renovación, y la dictación de leyes adecuadas en favor de las grandes masas populares de nuestros países, especialmente los del AREA ANDINA, son funciones esenciales de la democracia. Los textos oficiales de las leyes promulgadas, deben ir a tono o por lo menos seguir las inspiraciones fundamentales de las corrientes filosóficas y sus aplicaciones en la formulación del derecho, por que la Ley, es la manifestación del espíritu que debe alcanzar a todos los asociados, para que el respeto a la misma sea una aceptación de la limitación del propio derecho en beneficio propio y ajeno. El examen de las implicaciones de la Ley, y de las formas en que esas normas ayudan a la convivencia civilizada, es tarea útil y necesaria para todos los ciudadanos, ya que es regla para todos, por que arranca de la justicia y se perfecciona con el aporte frío de la razón equitativa y neutral.

Si la Ley, es producto de las necesidades específicas de una zona o región; para satisfacer las de sus habitantes, en cambio, el espíritu de

juricidad, es temporal, impersonal y rige para todas las situaciones en que los intereses o las pasiones de los hombres, entran en conflicto, por eso hace falta que en una ley exista este criterio por parte de todos los asociados, así como han llegado hasta nosotros, las leyes elaboradas a través de los siglos como producto de una larga reflexión, como una brisa refrescante y libre de toda traba.

En los pueblos del continente americano, con un mismo origen, una misma idiosincracia y unas mismas costumbres, hace falta un remosamiento en lo jurídico, en lo legal con bases al desenvolvimiento de las personas, a la instalación de organizaciones e instituciones, acordes con la actual vida en colectividad, que va cambiando, va progresando; hace falta delinear para los pueblos Indoamericanos, las bases jurídicas generales, sobre las que se edificará un conjunto de leyes armoniosas ,igualitarias, susceptibles de organizar y fomentar la vida de relación diaria, entre los habitantes de América Latina.

Tratándose de un derecho comparado, en las Disciplinas estudiadas, hemos de revisar lo que al respecto dicen las de los otros países americanos, puesto que lo hemos hecho sólo del Canadá, México, Venezuela y Chile.

El Código del Trabajo del Ecuador dice: "En las Empresas e instituciones de Derecho Público, Banco Central y del Sistema de Crédito de Fomento, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no podrá declararse la huelga sino de acuerdo con una reglametnación especial". "Los empleados públicos, no podrán declararla en caso alguno". Art. 473 C. del T.)

En el Perú, el Decreto Supremo Nº 00-71-TR, cuando trata de las nulidades dice en su Art. 54 "Es prohibida cualquier forma de cierre o paralización total o parcial de los centros de trabajo por los empleadores con la finalidad de imponer a los trabajadores cambios en las remuneraciones y condiciones de trabajo o como represalia".

El Código de Trabajo de Colombia, dice, cuando se trata del cierre de Empresas: Art. 464.— "Las Empresas de servicios públicos que no dependan directa ni indirectamente del Estado, no pueden suspender ni paralizar labores, sino mediante permiso del Gobierno o dándole aviso a éste con seis meses de anticipación, cuando menos, a fin de que

puedan tomarse oportunamente las providencias que aseguren la continuidad del servicio".

Y con respecto a la Intervención del Estado, que lo hemos tratado largamente en el capítulo anterior dice la misma Ley en su Art. 465.— "En cualquier caso en que se presentare de hecho, la suspensión de los servicios en alguna de las Empresas a que se refiere el Artículo anterior, el Gobierno queda autorizado para asumir su dirección y tomar todas las providencias necesarias para establecer los servicios suspendidos y garantizar su mantenimiento".

En LOS MOTIVOS de la presente Obra y Limitaciones de la Huelga, hemos estudiado la prohibición que tienen los trabajadores de Empresas e Instituciones de servicio público, para declarar la huelga; al respecto, el Decreto Supremo 682-1, publicado en el Registro Oficial 223, de 9 de Abril de 1964, dice: "Declárase ilegal, la huelga de los trabajadores de las Empresas e Instituciones de servicios públicos".

En los considerandos del Decreto dictado por la Junta Militar de Gobierno, de Marzo de 1964, dice: Que las normas laborales, tienden a normalizar las relaciones entre el capital y el trabajo, estableciendo los derechos y las obligaciones del patrono y trabajadores, con el fin de impedir que unos y otros, tomen actitudes aisladas o colectivas, que perjudiquen la paz de la nación, la confianza interna o internacional o alteren el orden orgánico del sistema económico de la República..."

.....

Decreta:

Art. 1.— "Al Art. 461, del Código del Trabajo, después de las palabras empleados públicos, agréguese las siguientes: de los trabajadores de empresas e Instituciones de servicio público, de las Cajas de Previsión, de las Intsituciones Hospitalarias y clínicas, de las Instituciones educacionales, del Banco Central, de los Bancos del Sistema de Crédito de fomento y de los Bancos asociados al Central".



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO SEGUNDO

La Conciliación y Arbitraje.—Del pliego de peticiones.—La Inspección del Trabajo.—Del Tribunal de Conciliación.—El Secretario del Tribunal.—La Tramitación Civil y Penal.—Jurisprudencia.—El Desarrollo de la Conciliación aplicable para su solución y Sistemas.—De la Segunda Instancia.—De la Tercera Instancia.—De la Ejecución de las Sentencias.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

LA CONCILIACION Y ARBITRAJE

Hemos hablado de la época en que se hizo realidad en nuestro país una verdadera Legislación Social, que desde luego, fue únicamente en el presente siglo, pues en el siglo XIX, las Leyes Sociales aparecieron en los Paíss de Europa y América del Norte. Antes que se codificaren dichas Leyes de carácter social, en los Países Latinoamericanos ya existieron los preceptos jurídicos en favor de los trabajadores, pero involucrados dentro del Código Civil, como por ejemplo aquellos que se refieren al arrendamiento de servicios; pero en el pensamiento de algunos Gobernantes, existió el deseo de servir a las grandes mayorías, por ejemplo el genio de Bolívar, dictó la Ley Fundamental de la Unión de los Pueblos de Colombia, en Cúcuta el año de 1821, que dice: "Ningún género de trabajo, de cultura, de industria o de comercio, será prohibido a los colombianos, exceptuando aquellos que ahora son necesarios para la subsistencia de la República..." Después cuando el Ecuador se separa de la Gran Colombia en la Constitución dictada en Ambato en 1855, constan preceptos según los cuales, nadie está obligado a prestar servicios personales, que no estén prescritos por la Ley; la Constitución 1878, en su Art. 3o. dice: "A nadie se le puede exigir servicios forzosos que no estén impuestos por la Ley"; en la Constitución de 1884, consta los fundamentos de las anteriores y el que dice: "Ningún artesano y jornalero, será obligado a trabajar, sino en virtud de contrato"; precepto éste, que pasa íntegro a la Constitución de 1907.

Podríamos continuar con la estadística evolutiva del sentimiento social y efectivo que tuvieron para el pueblo ecuatoriano sus dirigen-

tes políticos y legisladores; y, cometeríamos una injusticia sino hacemos incapié en que la sinceridad de aquellos dirigentes sin esas luchas innumerables de carácter clasista que se emprendieron sucesivamente, no se hubieran mostrado sensibles a esas necesidades sociales del pueblo ecuatoriano.

En los tiempos más moderados y con Gobiernos más comprensivos, se procuraron ir dictando disposiciones en bien de la economía nacional, siempre reconociendo los justos derechos de las clases sociales desposeídas; así por ejemplo, la Constitución de 1928, que es considerada como la avanzada máxima de los derechos de los trabajadores, establece en su Art. 151, los principales preceptos que conceden al pueblo sus derechos y fijan sus obligaciones, dando al Ecuador, la fisonomía de pueblo civilizado, que marcha acorde con los más adelantados de América.

La Constitución de 1945, declara que en el Ecuador "El trabajo es un deber social", con lo que coloca al país en igualdad de condiciones de los países europeos, en donde el derecho del trajador, se consagrara mucho antes, claro que estas legislaciones avanzadas, han tenido y tienen la oposición allá, de las clases reaccionarias y oligárquicas, que felizmente en nuestra Patria y en los Países Sudamericanos son sólo una minoría.

Estas Leyes Sociales consideradas como absulutamente necesarias, se recopilan y forman el Código del Trabajo, que es promulgado como Ley de la República, por el Gobierno demócrata que regía los destinos del Ecuador en 1938 siendo este cuerpo de Leyes combatido en la forma más inhumana, como toda obra que significa un adelanto social con la eterna muletilla de que así sólo se protege al comunismo, porque es copia de Legislaciones Extranjeras y exóticas, mientras otros tratando de camuflar su verdadera intención, establecen que aquella Ley promulgada siendo una mezola de lo sustantivo y lo adjetivo no es la más perfecta, porque carece de un procedimiento adecuado a las circunstancias, al medio y al tiempo.

Si establecemos desapasionadamente, que en verdad el Código del Trabajo del Ecuador con todas sus reformas, que se van dictando de cuando en cuando por Gobiernos o Congresos más o menos sinceros o más o menos bien intencionados, no han sido elaborados en forma per-

fecta, pero qué Ley Social puede serlo en su iniciación?, si ha de promulgarse y aplicarse a un pueblo cuya idiosincracia no está preparada para aceptarlo; esa labor la hemos de encontrar cuando hombres de buena voluntad que no hacemos profesión de demagogía, ni del engaño, podamos convertirnos en defensores de la clase mayoritaria del Ecuador, que es la desposeída, para lo que hemos de preveer antes que nada, la educación del pueblo, a fin de que en el transcurso de los años subsiguientes, la clase trabajadora, sepa a dónde va y aspire con fundamento, a dirigir a sus asociados y hasta a Gobernar al País, evitando que como ahora, sean batallones de gente, a órdenes de esos mismos demagogos de siempre inescrupulosos que siempre se aprovechan del pueblo, para subir al Gobierno, y que desde arriba de lo único que se encargan es de humillarlo y perjudicarlo.

A los críticos del Código del Trabajo, que establecen como que es copia de Leyes extranjeras, se les contesta que no existe, sino similitud con dichas Leyes, porque símiles son los problemas que atañen a las clases sociales de nuestra América; porque son iguales en los pueblos indohispanicos, los problemas que atañen a las clases sociales de nuestras Américas. ¿No son iguales en los pueblos Indo-hispanos, los problemas del campesino, del montuvio, del huasipunguero, juntos al latifundismo reaccionario y despótico que explota al trabajador, considerándole sólo bestia y no persona humana?, ¿No informa la prensa mundial, como se masacran a las clases trabajadoras en los Latifundios de los Países de América, no informa la misma prensa como a los trabajadores, se les pone hierro candente con un número en sus nalgas, como se hace con el ganado en las mismas haciendas y latifundios?; en todos los Países de América, no está probado como el trabajador vive en forma infrahumana en un sólo cuarto inmundo, padres e hijos, haciendo vida de promiscuidad pavoroza, mientras la tuberculosis está sembrando la muerte; con razón apunta el Dr. Baldó "si un médico hace un diagnóstico de tuberculosis, plantea dos problemas; un problema individual muchas veces solucionable; y un problema social que para las clases pobres y en el actual estado de nuestra estructura social, es siempre sin solución, pues en el momento mismo en que en la pantalla corroboramos en el diagnóstico; ya estamos obligados a atacar con fuerza y por excelencia el trabajo, como fuente de esas enfermedades".

Podríamos contestar también a los críticos del Código del Trabajo, que dicen que en el Ecuador las Leyes Sociales copiadas al extranjero, no son aplicables a nuestro medio, con sólo las cifras estadísticas de la producción nacional, en fábricas y haciendas, que sirven hasta para la exportación y que han sido estimuladas estas cifras, mediante la aplicación de las últimas reformas y alcances sociales.

Y si encontramos las lagunas que hay que llenar, las deficiencias que hay que arreglar y encarrilar, ahí está la labor de los que honradamente anhelamos el progreso social, por medios sanos y no revolucionarios, por eso anotamos antes en lo que respecta a Sindicalismos, la necesidad que existe, de que se la reglamente en mejor manera. Mas el conjunto de Leyes Sociales recopiladas en un sólo cuerpo, en principio y por su intención, la hemos de respetar y acatar sin querer destruirlos con el pretexto de reformarlo.

La cuestión social, es pues, ese conjunto de males que sufre la sociedad, estos males obedecen a diversas causas y viven en estado latente, como si se tratara de una enfermedad incurable que se manifiesta en sus momentos de crisis, sus ataques. A estos ataques producidos por la crisis de la enfermedad que tiene la sociedad se llama los conflictos colectivos, que son CHOQUES DE DERECHOS Y COALICIONES DE INTERESES, entre los dos elementos de la producción: el Capital y el Trabajo.

Los legisladores fieles intérpretes de la voluntad del pueblo que si los hay en todo tiempo y en todo pueblo han permitido, acatado y protegido el derecho de huelga, haciéndole viable sólo las que tienen objetivos y finalidades clasistas, profesionales o socio-económicos.

El Derecho del Trabajo tiene un amplio desarrollo dentro de su especialización; y siendo diversas las partes a las que se aplican, es natural que dentro del cuerpo de principios generales, se dén las soluciones para esas partes diversas. Entonces esas especializaciones del Derecho existen, pues a las corrientes de que ese derecho común o sustantivo que tiene su carácter científico y no lo es en ningún momento de mero enunciado, como arguyen los que combaten a esta ciencia que se levanta sobre la base firme de otros conocimientos y ciencias jurídicas: y que regula aspectos que han venido a ser de primordial importancia en la

organización social, debemos darle también a esta Ley sustantiva un derecho procesal del Trabajo, desglosando su campo de acción como rama individualizada en un derecho —si se quiere llamar— Penal del Trabajo, porque estudia y aplica las sanciones en los conflictos que se suscitan dentro del campo del pronunciamiento legal o ilegal de los mismos o fijen las normas para una efectiva aplicación de la misma.

La naturaleza misma de los determinados trabajos, impone la necesidad de un derecho adjetivo del trabajo, porque hay relaciones del trabajo que aunque en lo general están sujetos a la Ley, reclaman atención en cuanto a sus características peculiares, así por ejemplo: el trabajo en muelles, el trabajo en familia, el de los transportes, el del interior de minas y principalmente, el trabajo de las comunidades indígenas, requieren una atención primordial a sus tan marcadas características, que no pueden ser estudiadas y protegidas muchas veces por la rigidez y la excesiva abstracción que supone toda Ley, y por eso la preocupación que se ha manifestado en todo momento porque adquiera esa especialización, el Derecho del Trabajo.

Tenemos el deseo y la esperanza de que cuando los Legisladores compenetrados de estas deficiencias de nuestra Legislación Social, y cuando quieran reformarlas, vayan separando en libros especiales la parte sustantiva y la adjetiva, haciendo indicaciones sobre las peculiaridades de cada sistema y también de cuáles son las normas del derecho común que no se aplica, y cuáles los de excepción a las que se encuentran sometidas; con esto se contribuiría a cristalizar esta materia de honda responsabilidad y de vital imporancia; cosa que se nos hace difícil afrontar en este trabajo, así como también por la imposibilidad que ha existido en las aulas universitarias, de hacer un estudio técnico de estas ciencias sociales, estudio que nunca se lo podría realizar en las 40 o 50 horas que se hace de esta asignatura durante un sólo año escolar, cuando por la magnitud de la ciencia se lo debería estudiar quizá en los años que dura nuestra especialización y sólo así, cada vez que se vaya encontrando un nuevo problema, que por su naturaleza especial se vea que necesita de normas especiales, también se iría afirmando este principio y luego ir poniendo al detalle con los resultados obtenidos, las normas que al final han de regular.

Sin embargo de lo dicho, procuraremos analizar la tramitación que sigue nuestro Código del Trabajo, en lo tocante a estos conflictos colectivos y plantearemos algunos de los problemas que en ningún caso es resolverlos.

Al respecto, el Código del Trabajo Ecuatoriano en su Art. 460 dice: "La huega no podrá declararse sino por el Comité de Empresa, donde lo hubiere, o por la mitad más uno de los trabajadores de la Empresa o fábrica".

El Código Sustantivo de Colombia en su capítulo de la Declaratoria y desarrollo de la huelga, establece: "Art. 444. La declaración de la huelga, requiere que sea aprobada en votación secreta por la mayoría absoluta de los trabajadores de la Empresa o Establecimiento o de la Asamblea General del Sindicato de base, al que estén afiliados, más de la mitad de aquellos trabajadores".

El Decreto Supremo Nº 006-71-TR, del Perú, establece en su Art. 2- "Convención colectiva, es todo acuerdo relativo a las relaciones laborales de empleados y trabajadores, celebrados de una parte entre una o varias organizaciones sindicales de trabajadores, o los representantes de más de la mitad de los trabajadores de una Empresa sino hubiera sindicatos; y de la otra, un empleador, un grupo de empleadores o varias organizaciones sindicales de empleadores". Art. 3- "Las convenciones colectivas, se celebrarán necesariamente por escrito".

Por la interpretación literal de los Códigos de Trabajo, o Leyes símiles, se deduce que antes de que se inicie la acción judicial y una vez suscitado el conflicto colectivo, este representante del Comité de Empresa que es como un abogado en juicios civiles, tendrá que procurar ante todo arreglar las dificultades surgidas, entendiéndose desde ese entonces, con el patrono o empleados, para lo cual tiene la representación legal de todos los asalariados, pero surge al momento, la duda de que por ser éste representante, talvez lego en materia jurídica, aunque sea muy entendido y compenetrado en los problemas sociales que afectan a la clase a la que él representa y pertenece, ha de portarse en todo momento, durante las gestiones pacíficas y frente al patrono, o su representante, que siempre es un abogado, quien por sus mismos estudios universitarios tiene mayor facilidad de actuación, así como también con

conocimientos más científicos de la realidad, con cierto complejo de inferioridad; y por la creencia de que el representante patronal, por sus conocimientos puede haber llegado el caso, engañar a los trabajadores, el representante obrero, actuaría con testarudez y necedad, ocasionando que los asuntos que podía solucionarse de manera sencilla, llegue a causar el escándalo y el hecho de fuerza; y nos referimos a esta fundamental razón, al leer la Ley que establece: "Las directivas de las asociaciones de trabajadores de cualquier índole que sean, deberían estar integradas únicamente, por trabajadores de la empresa a la que pertenecen, aún cuando se trate de cargos de secretarios, síndicos o cualquiera otro, que signifique dirección de la Organización".

Dada la falta de cultura en la clase trabajadora de nuestra Patria y de las de los Países del Area Andina, por qué no ampliar esta disposición legal, en el sentido de que sean dirigidas o por lo menos representadas, las Organizaciones sindicales por personas competentes, que en igualdad de condiciones y de capacidades, realicen la entrevista con los representantes patronales, en la etapa previa al pronunciamiento de un conflicto colectivo; pero claro está que se debe controlar que estos dirigentes de los trabajadores, no se valgan de aquellas oportunidades y siembren el libertinaje o corruptela en la clase proletaria.

Al respecto, el Decreto Supremo Nº 007-71 TR del Gobierno Peruano, establece en su Art. Nº 2 que "Son capáces para interponer acciones ante el fuero privativo del trabajo e intervenir en los procesos correspondientes, las personas mayores de 18 años, los menores de edad, podrán hacerlo por medio de sus representantes legales, o si fueren demandantes, asistidos por las oficinas de Defensa gratuita del Ministerio del Trabajo".

"Los empleadores demandados que sean personas jurídicas podrán intervenir en este procedimiento, representados por sus mandatarios legales, designados en sus escrituras de Constitución".

"Los empleadores podrán ser representados por el Jefe de la Oficina de Relaciones Laborales o industriales..."

DEL PLIEGO DE PETICIONES Y LA INSPECCION DEL TRABAJO

Sucitado el conflicto colectivo, la parte perjudicada presenta el pliego de peticiones que contendrá los motivos, causas y objetos, que les ha impulsado a actuar en tal forma; y el mismo Comité de Empresa, por medio de su representante, enviará al Inspector o Subinspector, su pliego de peticiones concretas.

Surge la idea de saber cuál será el límite que tienen los obreros, de pedir a los patronos, y como la Ley no establece dicho límite, suponemos que en todo momento y en todo caso, cuando se envía el pliego de peticiones a la Autoridad correspondiente, en él, han de ir precisadas con la mayor lógica y equidad posibles, las condiciones y aspiraciones, que proponen los obreros. Han de ser lógicas, para no convertirse en absurdos; y han de ser justas, para que el patrono o los patronos coaligados puedan satisfacerlas; pues, resultaría sin razón, el que los obreros pidan cosas que el patrono, está en imposibilidad de darlos; por ejemplo: si piden un aumento de salario, que los mismos dirigentes del Comité de Empresa o del Sindicato u organización clasista que está en conflicto, sepan que la empresa demandada, no produce las utilidades que puedan hacer viable el pago de tales salarios.

Las peticiones se harán por escrito y contendrán las siguientes menciones:

a) Fecha;
b) Especificación completa de las peticiones;
c) Personal al cual afecta;
d) Nombre del delegado o delegados, que representan a la Organización clasista, que está en conflicto; y,
e) Firmas de los peticionarios.

Para el caso de que los delegados, presentaran sus peticiones, en forma verbal, por desconocimiento de la Ley o porque llevados del coraje que causó en ellos, alguna actitud patronal, se acerquen a la Autoridad del Trabajo y le notifique que se ha suscitado el conflicto colectivo, entonces surge la interrogación de si en este caso, se considera-

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
FUNDADA EN 1620
QUITO
Omnium Potentior est Sapientia

ría planteado legalmente, el pliego de peticiones, e iniciado el conflicto, pero podríamos establecer que existiendo Leyes concretas al respecto, las peticiones o pliego, deberían ser por escrito y la omisión de cualquiera de esas formas legales, acarrearía la nulidad del procedimiento. De todas maneras, la filosofía laboral, en consideración de la calidad cultural del trabajador, ha tratado de favorecerlos, permitiéndoles que en otra clase de peticiones como por ejemplo, las que se hacen contra un patrón, por parte de un trabajador, se puede permitir que sea verbal, porque así mismo no puede estar asesorado de un abogado u hombre conocedor de las Leyes; pero en un conflicto colectivo en el que van de por medio organizaciones clasistas legalmente contituidas una vez que surja el problema, las partes litigantes tienen que someterse a lo dispuesto por el Código del Trabajo, en la parte pertinente y hasta cuando el Gobierno de la República promulgue el Código de Procedimiento en los Juicios individuales de Trabajo y en los conflictos colectivos de Trabajo, cosa que no lo hace pese a que, como se estableció en una Obra anterior nuestra, llamada "EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO", convertida actualmente en texto universitario desde cuando se promulgó el Código Sustantivo de Trabajo en 1938, el Congreso de la República, ha exitado al Ejecutivo para que los promulgue; y existiendo como existen esos y estos proyectos, el actual Gobierno o los que le sucedan deberían hacerlo, mas como la razón de la no promulgación de los Procedimientos adecuados, en los juicios y en los conflictos de trabajo, se debe a que es mejor estar al servicio de las Oligarquías, produciendo y dejando que se produzcan confusiones de toda índole y principalmente de orden legal, entre las fuerzas que representan el capital y las fuerzas que representan al trabajo. Por eso, creemos, que así como ha transcurrido el tiempo desde 1938, hasta la presente fecha sin que existan Leyes de Procedimiento en este campo laboral, continuará la incertidumbre y la obscuridad, hasta cuando un hombre de la sinceridad y honorabilidad como fue la del General Alberto Enríquez Gallo, por una suerte de esta nuestra Patria llegue a gobernarla. El Dr. Raúl Clemente Huerta, comentando al respecto, dice con mucha razón "En verdad hasta hoy, tramitados los conflictos entre patronos y trabajadores en las instancias definitivas, por Jueces cuya estructura mental ha estado preparada para atender mejor las

normas del Derecho Civil, que amparan sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o trasmitir, no han tenido en la mayoría de los casos, una solución acorde con este derecho nuevo, en el que se rompe el viejo principio romano, de la igualdad de las partes contratantes, dado el poderío de los unos y las manos vacías de los otros".

El pliego de peticiones debe conocer el patrono, dentro de las 24 horas subsiguientes, de haber sido presentado, para esto, el Inspector o Subinspector, seguirá el tramite de juicio en materia Civil, o sea poner la fé de presentación y trasladarse personalmente a dejar la copia de aquel pliego a la otra parte litigante, concediéndole en su providencia el término de tres días para contestarlo.

No hay disposición en nuestro Código, que contemple y proponga la solución a la posibilidad de que el patrono se niegue a recibir el pliego de peticiones que los trabajadores envían por intermedio de la Autoridad competente; por lo mismo no creemos que en este caso se aplique el procedimiento para la citación con una demanda en el campo civil, o sea que hay que hacerlo por tres citaciones, por no haberlo encontrado en persona al demandado; en el caso de que el patrono se ocultara deliberadamente para no ser citado, el Código de Procedimiento Laboral en los Conflictos colectivos del Trabajo, debería establecer para estos casos un articulado que diga "Una vez comprobado por el Inspector del Trabajo, que el patrono u obreros demandados, por razones no justificadas, no se dejaren notificar con el pliego enviado por la parte contraria, la Autoridad con el apoyo de la Policía, ingresará a donde se tenga noticias de la presencia del demandado que debe ser citado, y se hará la notificación en forma, e inclusive el Estado, por intermedio de la Autoridad del Trabajo, podría imponer una multa, al que ha demostrado rebeldía para ser citado.

Dada la falta de precisión y pormenorización del Código del Trabajo, en el caso de suscitarse el problema de mero procedimiento que arriba anotamos, se fija en el Art. 476 que, "Planteadas reclamaciones ante la Autoridad que puedan provocar la presentación de un pliego de peticiones, el Director o los Subdirectores, los Inspectores o Subinspectores del Trabajo, en su caso podrán ordenar la comparecencia in-

mediata de patronos o trabajadores, con el objeto de conciliar a las partes" .

"Los Alguaciles y Agentes de Policía, harán cumplir dicha orden".

Surge la interrogación, si de una misma Empresa, se pueden presentar dos o más pliegos de peticiones; y al respecto, no estando en el Código delineadas estas atribuciones, tendríamos que contestar afirmativamente, de acuerdo con la Ley general que dice: "Lo que no está prohibido, está permitido"; pero así estableceríamos Procedimientos contradictorios a los Comités de Empresa, o por lo menos haríamos ver que no son indispensables, cuando se susciten los conflictos colectivos. Aún más si para los contratos colectivos, dice el Art. 208 del Código del Trabajo: "cuando se trate de una Empresa, que por la índole de sus actividades, emplee trabajadores pertenecientes a diferentes ramas de trabajo, el Contrato Colectivo, deberá celebrarse con una representación de las diversas asociaciones, siempre que éstas se pongan de acuerdo. En caso de que no se pusieren de acuerdo, la asociación de cada rama, celebrará Contrato Colectivo, determinando las condiciones relativas a ésta, dentro de la Empresa", es de esperarse que puedan plantearse dos o más conflictos en una misma fábrica y siempre que ellos se refieran a secciones diferentes, aunque anotamos que las consecuencias de esta pluralidad de conflictos colectivos serían desastrozos para el caso de un mismo patrono, si los distintos grupos piden en sus pliegos, cosas justas o injustas, tendríamos que a unos puede aceptar el patrón, de acuerdo con la Ley, y a los otros no, en cuyo caso los trabajadores de los grupos cuyos pliegos han sido negados, declararían la huelga y los otros grupos de la misma fábrica cuyas peticiones fueron satisfechas, en solidaridad con los anteriores, también declararían la huelga, sin embargo de haber sido aceptadas sus propuestas; y, para las Autoridades del Trabajo, igualmente se produciría la complicación, dado el tiempo que tienen para la resolución y dada la complejidad de las diferentes peticiones.

Por lo expuesto, creemos que se debe reformar en el Articulado de la Ley, las palabras "Tendrán derecho", por las de "están obligados", a formar parte del Comité de empresa, todos los obreros de la misma fábrica, sin distinción alguna, sujetándose a los respectivos estatutos —Art. 429 del C. del T.

Claro que en la actualidad está expresamente estatuido que se permite formar el Comité de Empresa, en el momento mismo en que se ha suscitado el conflicto colectivo, pero encontramos que dada la violencia de esos momentos, no se ha de organizar el Comité, con las personas más caracterizadas y más capaces de entre los trabajadores, sino talvez con las más intransigentes y testarudas, con lo que no se conseguirá que en un conflicto colectivo se solucione pacíficamente, razones éstas ya anotadas anteriormente, y que siempre están en beneficio o en mengua de los intereses de toda sociedad, si tenemos anotado en el presente trabajo, que las causas generadoras que provocan dicho conflicto, son aquellas que se relacionan con el salario, condiciones higiénicas y de seguridad, en que se desarrolla el trabajo, modificación de los reglamentos y solidaridad hacia los derechos perjudicados de otros trabajadores asociaciones y en general todas aquellas condiciones que se relacionan con el trabajo, dentro de una fábrica, empresa o faena.

En cuanto al plazo para la contestación que el patrono debe dar, nos parece que sería en días hábiles y que dichos patronos, dada la complejidad de los problemas planteados por los trabajadores, podrían tener una prórroga de hasta otros tres días de plazo, siempre que la Autoridad competente del Trabajo, así lo creyere o autorizare. pues en todas las empresas industriales de todos los Países del Area Andina, el patrono es un directorio de compañía y la reunión del directorio, por razones de la misma envergadura de la industria realizada, no siempre se encuentran presentes en donde está la sede de los trabajos y donde se ha producido el conflicto, tal es el caso de una industria de cemento por ejemplo, que la fábrica está localizada en una de las ciudades, mientras el material indispensable para que funcione, hay que negociarlo, producirlo y transportarlo, desde otras regiones alejadas al lugar de la fábrica.

El Procedimiento Civil, que como establecimos anteriormente, tiene que ser adoptado por las Laborales, en las que no está escrito un Procedimiento adecuado, fija que la contestación a la demanda, se lo redactará y realizará en la misma forma de aquella, esto es, que la respuesta patronal, también debe ser por escrito y ante el mismo Inspector o Subinspector del Trabajo, que ésta conociendo del pliego.

Siendo el conflicto laboral de índole y consecuencias más que todo sociales, resulta un tanto discriminatorio, que a los patronos se les obligue a contestar al pliego, en papel de algún valor mientras que a los obreros, se les hace presentar en papel sin valor, si ya se estableció anteriormente que el patrono, para solucionar uno o más puntos del pliego de peticiones, debe contar con un presupuesto multiplicado para todos y cada uno de los trabajadores de su misma empresa.

En el Perú, el Art. 8 del Decreto Supremo 006-71-TR, dice: "Las partes podrán ser asesoradas por abogados y otros profesionales con título académico, quienes deberán ajustar su intervención a su esfera de actividades profesionales y sin sustituirlas en la determinación de sus decisiones. Así mismo, podrán ser asesoradas por dirigentes de organizaciones sindicales registradas, a la que se encuentre afiliada la organización sindical reclamante. Si las partes fueran asesoradas por abogados, éstos deberán firmar los escritos correspondientes y acompañar la boleta de la Mutual de Abogados, con el primer escrito que firmen o presenten en la primera diligencia que intervengan".

Art. 9.—"Los empleadores están obligados a utilizar papel sellado en los escritos que presenten ante las Autoridades Administrativas de Trabajo. Los trabajadores utilizarán papel no valorado".

El Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, en lo que respecta al procedimiento, dice en su Art. 433. "El dueño del establecimiento o empresa o su representante, están en la obligación de recibir la delegación de los trabajadores, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la presentación oportuna del pliego de peticiones, para iniciar conversaciones. Si la persona a quien se presentare el pliego, considerare que no está autorizada para resolver sobre él, debe hacerse autorizar o dar traslado al patrono, dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la presentación del pliego, avisándolo así a los trabajadores. En todo caso, la iniciación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo, no puede diferirse por más de cinco días hábiles, a partir de la presentación del pliego".

En el Ecuador, para evitar las dudas en cuanto al alcance de las disposiciones adjetivas, con respecto al punto tratado, el Código del Trabajo dice en Art. 457 —"En ningún caso se sacrificará la justicia a la sola omisión de formalidades legales" .

Lo del término para contestar, creemos que ha de ser prorrogable, por cuanto tiene por objeto, no sólo dar tiempo para que el patrón estudie y resuelva sobre las peticiones que le han sido formuladas, sino también para llevar a cabo entre él y los trabajadores, las pláticas de avenimiento y así tratar de encontrar la manera de evitar el conflicto y no conteniendo la Ley, ninguna disposición que prohiba la prórroga, es incuestionable que los trabajadores y más bien dicho, la respectiva Autoridad del Trabajo, están capacitados para ampliar tal plazo que hubieren fijado, facilitando así llegar a la conciliación.

De la contestación dada por el patrono, depende el que se produzca o no, la huelga, pues si las condiciones expresadas en el pliego de peticiones, han sido aceptadas y aprobadas, al conflicto se lo considera terminado, mas, si las mismas no tienen la esperada contestación, en el termino de tres días o mas si ha habido prorroga; o, si fueran negadas, estipula el Art. 459 del C. del T., que pueden los obreros declarar la huelga; las anteriores causas, como también otras que el mismo artículo precisa como son aquellas de que cuando es notificado el patrono con dicho pliego, despidiera o desahuciare a uno o mas trabajadores, con excepción del despido justo que puede dar el patrono a obreros que procedieron con actos violentos en las propiedades o personas o también en casos que se organizara el Tribunal de Conciliación y Arbitraje dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación que el Inspector o Subinspector del Trabajo, deben hacer a las partes dentro de las veinte y cuatro horas posteriores del recibo del pliego; o, si organizado el Tribunal no funcionare dentro de los tres días subsiguientes, siempre que la causa no esté en la falta de los vocales designados por los trabajadores, son pues, causales por las que los obreros se han de declarar en huelga.

Si contesta el patrono fuera del término concedido, o si contesta negativamente a las peticiones formuladas por los trabajadores, entonces éstos pueden declarar la huelga. (Art. 459-inc. 1)

Y la contestación parcialmente favorable a los trabajadores, se lo considera tan negativo, como la del Artículo anteriormente referido, ya que la misma Ley establece que en este caso se entenderá sometido al conflicto, la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Claro que existe cierta drasticidad en esta parte de la Ley ecuatoriana, al no acep-

tar contestaciones parciales al pliego de peticiones; pero el Legislador estableció así, porque dadas las circunstancias de un conflicto colectivo, en estos países del Area Andina y dada la sicología e idiosincracia de patronos y trabajadores en nuestros pueblos, se cree que la oferta parcial, son engaños o por lo menos es un "quemar tiempo". hasta que los obreros apurados por las necesidades suyas y de sus familias, puedan aceptar esa parcialidad en las ofertas patronales; en cuyo caso es mejor que la Autoridad constituída en Tribunal de Conciliación y Arbitraje, evalúe y solucione lo que respecta a contestación negativa o contestación parcial.

La Ley ecuatoriana, dispone que será motivo de huelga, el que una vez notificado el patrono con el pliego de peticiones, despidiere a uno o más trabajadores, que han suscrito el mismo pliego; y, salvo el caso, en que los despedidos, son los que han cometido al pronunciarse el conflicto, actos indignos y ofensivos, contra el mismo patrono o sus representantes, como establece el inc. 2º del mismo Art. 459, que es totalmente procedente.

Suscitado el conflicto colectivo, entre el patrono y sus trabajadores, éstos presentarán su pliego de peticiones. Así se contesta al interrogante, de "desde cuándo se entenderá planteado el conflicto colectivo" que lo hacen ciertos tratadistas del Derecho Laboral, que se contestan ellos mismos, si, es desde el momento en que es negado el mismo pliego, por el patrono? Los tratadistas fijan que el momento de iniciación de un conflicto, es cuando se presenta el pliego de peticiones, porque dicen, en ese momento, se evidencia el choque de intereses entre las partes litigantes —patronos y obreros—; y, los hay aquellos que creen que el conflicto se evidencia, cuando el patrono niega todas o algunas de las peticiones formuladas.

En esta obra y las anteriores escritas sobre cuestiones socio-económicas, hemos establecido que el conflicto entre capital y trabajo, comienza desde cuando surge la causa generadora de ese malestar económico, causa debida a las aspiraciones de los trabajadores, que se cristalizan en el pliego de peticiones; pero estudiado el problema desde el punto de vista jurídico y legal, sabemos que el conflicto, para nuestras Leyes, comienza desde cuando se presenta el pliego de peticiones a la Autoridad respectiva, pues desde ese momento, los trabajadores o los patronos se sienten protegidos y garantizados por la Ley.

Tienen razón quienes creen que el conflicto colectivo, sólo comienza cuando hay la negativa del patrono, ya que, si el mismo patrono hubiese aceptado todas las peticiones formuladas por los trabajadores, no existiría el choque de intereses y no habría el origen que motivó el conflicto, desde luego, que en este caso, estaríamos aventurando al aceptar la teoría anterior, a dejar que las aspiraciones de los asalariados, queden frustradas, mientras dura el procedimiento de citación con el pliego, aceptación o negación por parte del demandado y conformación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, todo lo cual, ocuparía un lapso de tiempo de por lo menos un mes, dentro del cual, los trabajadores sin realizar actos de hecho, podrían ser víctimas de los mismos engaños por la parte patronal y hasta por la misma Autoridad Policial. Claro está que para la Ley, y el Procedimiento aplicable se cree que la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, debe tener efecto retroactivo, hasta el momento en que se produjo el malestar conflictivo, entre el patrono y los trabajadores, razones que hacen esperar que el Artículo glosado, debe tomarse en cuenta únicamente, como de mero procedimiento para estos casos.

La excepción del despido de los trabajadores, según lo que estipula el inc. 2º del Art. 459, también es materia que debe ser resuelta, con el mismo efecto retroactivo, por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, quien en el término de prueba que conceda, deberá establecer si los trabajadores despedidos, efectivamente realizaron esos actos indignos y violentos, contra los bienes de la empresa, o contra la persona del patrono o sus representantes, o si tal acusación sólo fue lanzada como venganza del patrono —ahora demandado—, en cuyo caso, el Tribunal estará en la obligación de hacer que el patrono pague a aquellos trabajadores despedidos, los deshaucios correspondientes, los daños y perjuicios que le causaron, y el reingreso al trabajo, en las mismas condiciones y con las mismas modalidades y aspiraciones concedidas para los otros trabajadores luego de terminado el conflicto. En caso de ser comprobadas las acciones indignas de los trabajadores, el patrono ejercerá en contra del trabajador, inclusive acción penal, para castigar al culpable, como establece el Art. 469, del Código del Trabajo, que dice: "Los actos violentos contra las personas o propiedades, harán civil y penalmente responsables a sus autores, cómplices y encubridores". Art. 470.— "La

huelga sólo suspende el contrato de trabajo, por todo el tiempo que ella dure, sin terminar ni extinguir los derechos y obligaciones provenientes del mismo".

DEL TRIBUNAL DE CONCILIACION.— Si nuestro legislador se inspiró para el establecimiento y organización de los Tribunales de Conciliación, en la Legislación o filosofía extranjera, pudo haber sido de los Tribunales del Trabajo de Francia, llamados Consejos de Prud homnes creados en 1907, o de los Tribunales Industriales, creados en España en 1908, que tienen entre sí, y con los nuestros, mucha semejanza y que provienen desde luego aquellos y los establecidos por nuestras Leyes, de los Tribunales de Bélgica de 1889; de Alemania de 1890; de Italia de 1893; de Austria de 1896; etc. etc.

En los Tribunales franceses tenemos, como en los de los países latinoamericanos, que los representantes de patronos y obreros elegidos en Asambleas clasistas, conocen los conflictos surgidos, con motivo de los contratos de trabajo; y sus decisiones en materia judicial, ya que también tienen ciertas atribuciones de carácter administrativo, pueden ser apelados a los Juzgados civiles o a Tribunales Superiores, siempre que la cuantía del negocio, (aquí la circunstancia del conflicto) exceda de cierta suma pre-establecida. Así mismo eran apelables los fallos ante un Tribunal pleno, formado por siete representantes patronales y obreros respectivamente elegidos por mitades.

Nuestra legislación en su Art. 439, dice: "Si no hubiera contestación, o si ésta fuera negativa o parcialmente favorable a las peticiones de los trabajadores, se entenderá sometido el conflicto a la resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje".

"Para la organización del Tribunal, la Autoridad que conozca del pliego, en la misma providencia que disponga la notificación con la contestación, ordenará que las partes nombren dentro de cuarenta y ocho horas, a los vocales principales y suplentes, quienes se posesionarán ante tal funcionario dentro de las veinte y cuatro horas de habérseles hecho saber su designación por parte de dicho funcionario".

Art. 441.— "El Tribunal de Conciliación y Arbitraje, estará compuesto por cinco vocales: el Inspector o Subinspector del Trabajo, quien lo presidirá, dos vocales designados por el empleador y dos por los trabajadores. Los suplentes, serán dos por cada parte.

No podrán ser vocales del Tribunal, quienes tuvieren interés directo en la empresa o negocio, o en la causa que se tramita. En caso de transgresión, el culpable será sancionado con las penas establecidas para el prevaricato.

Los Decretos Supremos del Perú, establecen: "Art. 23. Concluido el trato directo sin haberse llegado a un Acuerdo entre las partes, que ponga término a la reclamación cualquiera de éstas, lo comunicará a la Autoridad administrativa de trabajo, solicitando una Junta de conciliación".

Art. 27.— "En la primera reunión de la Junta de conciliación las partes ofrecerán las pruebas que convengan a su derecho. Los documentos que presenten, serán acompañados de copias, para su entrega a la otra parte. Si se solicitara la exhibición de documentos por la parte contraria, éste deberá presentarlos, dentro del tercero día. A la prueba documental, es aplicable lo dispuesto en los Arts. 35 a 39 del Decreto Supremo del 13 de julio de 1971; la Inspección y el Peritaje, se efectuarán por los servicios del Ministerio del Trabajo, o por otras dependencias públicas".

El Código Sustantivo de Trabajo de Colombia, en su capítulo de la conciliación, dice: Art. 437.— "Las peticiones de los trabajadores o la parte de ellas, sobre las cuales no se hubiere logrado un arreglo directo, serán sometidas a la mediación de un conciliador designado de común acuerdo por las dos partes, o de sendos conciliadores designados por ellas".

Dichos conciliadores, deben ser personas conocedoras de las actividades de la Empresa o establecimiento, colombianos y mayores de edad, y su designación ,debe hacerse dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a la firma del acta, que ponga fin al arreglo directo, avisándose este nombramiento, por escrito a las partes y al Inspector del Trabajo.

Los conciliadores deben manifestar dentro de las veinte y cuatro horas siguientes a su designación, si aceptan o no, el cargo. En caso de que no acepten, la parte respectiva procederá inmediatamente a nombrar el reemplazo".

En Bolivia, Colombia, Chile y Venezuela, los obreros pueden declarar la huega siempre que haya realizado la conciliación para la que inclusive existe sanciones a la parte que no concurra a dicha concilia-

ción o lo sabotee, en cuyo caso y en rebeldía, la Autoridad correspondiente, designa a quienes han de representar al patrono o a la parte obrera en el Tribunal de Conciliación.

Las legislaciones de los países del Pacto Andino, lo han dado obligatoriedad a la conciliación y arbitraje, e inclusive en Bolivia y Perú, cuando se declara fracazada la conciliación, pasa el asunto a conocimiento de un Tribunal superior y previamente se le declara agotada la primera etapa del conflicto colectivo, pero los Tribunales plurales, existen solamente en Bolivia, Chile, Ecuador y Venezuela; mientras que en Colombia y Perú, las partes designan de mutuo acuerdo un mediador, o cada una de ellas, designa uno, quedando los mediadores en el número de dos, en el caso de Colombia; y en el caso del Perú, la conciliación se convierte en una diligencia realizada ante la Autoridad administrativa del trabajo. En ese caso, no existen delegados o representantes de las partes litigantes.

Siendo como es esta disposición imperativa de orden público, en los países del Area, nos parece que su infracción, debe acarrear la nulidad absoluta de las actuaciones del Tribunal y para evitar dicha modalidad, se ha previsto, que el Inspector del Trabajo, puede nombrar los vocales, en representación de la parte litigante, que no lo ha hecho y siempre que hasta los vocales suplentes se hubieran excusado, con debida y justificada causa, que las imposibilite para el desempeño de su cargo. Desde luego, la misma Autoridad en el caso de los países donde es obligatorio la constitución de Tribunales, no podría estar reemplazando continuamente a los miembros, por la pérdida de tiempo que ello significaría y las consecuencias desfavorables sufrirían los trabajadores, en cuyo caso, y para evitar esta forma de saboteo, la Autoridad, podría ordenar el funcionamiento del Tribunal, con los miembros que concurran, siempre que se reunan más de la mitad.

No pueden ser miembros del Tribunal, quienes tuvieren interés directo en la empresa o negocio, ni sus parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. En caso de contravención, el culpable será sancionado con las penas establecidas para el prevaricato.

El espíritu que inspira esta disposición, es razonable ya que, si el Tribunal actúa de Juez, mal puede ser parte interesada, en la materia

de litigio a resolverse, aunque en la práctica, por lo que a nuestro País corresponde, que desde luego es bastante similar en los países del Area, es imposible sujetarse al espíritu exacto de la Ley y así vemos que si los miembros del Tribunal, no tienen parentezco con las partes, deben ser de confianza de las mismas, para haber sido elegidos sus representantes; y, esa confianza hace que el Juzgado plural, no pueda obrar con imparcialidad. Art. 441 del C. del T.

EL SECRETARIO DEL TRIBUNAL.— El Tribunal nombrará de fuera de su seno, al secretario. Mientras lo haga, actuará en tales funciones la persona designada por la autoridad que conoce del pliego. Inc. 3.— del Art. 441 del C. del T. del Ecuador. Del Secretario dependen el que se cumplan o no estrictamente todos los términos que concede la Ley, en el trámite seguido en los casos de Conflictos Colectivos.

Son deberes de los Secretarios:

a) Concurrir al despacho, con un tiempo anticipado al de la reunión del Tribunal;
b) Si recibieren algún escrito o pedimento durante la tramitación del conflicto, anotarán la hora y el día en que han sido presentados los mismos;
c) Someter al Tribunal las solicitudes y recursos de las partes en el mismo día y hora en que han sido presentados;
d) Autorizar cualquier providencia por despacho del Tribunal;
e) Hacer por sí, las notificaciones de dichas providencias a las partes;
f) Hacer relación de los procesos luego de un detallado y minucioso estudio;
g) Guardar secreto de lo que pase ante ellos en el despacho de esas causas;
h) A falta de inventarios, los secretarios son responsables de los expedientes o papeles cuya existencia se compruebe por cualquier medio legal.

Estando ya organizado el Tribunal, éste citará a las partes, señalándoles día, hora y lugar, para la audiencia de conciliación, la que deberá llevarse a cabo dentro de los tres días subsiguientes a aquel en que el Tribunal abocó conocimiento, bajo apercibimiento de proceder en rebeldía de la parte que no compareciere. La demanda será notificada

al demandado, por el Secretario del Tribunal o por boleta que ha de ser fijada en su domicilio si el demandado no fuere encontrado, entregando copia de la demanda y de su proveido, a cualquiera persona de dicho domicilio; así mismo, si los demandados fueren varios, podrán notificárseles por avisos en un diario local.

Si llegado el día de la audiencia o comparendo de avenimiento y el Tribunal en posesión de los hechos expuestos por las partes, procurando llegar a un acuerdo o arreglo amistoso y proponiendo las bases de la conciliación, pero no habiendo asistido una de las partes, de oficio, dispondrá una nueva citación para un próximo comparendo, cuya fecha se determinará; la resolución respectiva, se notificará a las partes en la misma forma que en la primera citación.

Si se ha producido el avenimiento o arreglo de la contienda, deberá levantarse el acta correspondiente, en la que han de firmar los concurrentes que son: el Inspector o Subinspector del Trabajo, los representantes de patronos y trabajadores, y los representantes de las partes que asistan con pleno poder a esta junta de conciliación, acta que tendrá autoridad de cosa juzgada y si el avenimiento es parcial, se seguirá el juicio sólo en la parte en que no hubiere producido acuerdo.

Si se llega a ese convenio o transacción, el acuerdo suscrito tiene fuerza de ejecutoria.

Si no se llega a un acuerdo y luego de dejar constancia de ello también en un acta, el Tribunal ha de conceder un término de prueba e indagaciones por cuatro días prorrogables hasta cuatro más, a juicio del Tribunal. Art. 378.

Nos parece en esta parte, que las diligencias probatorias deben también ser dirigidas por el Tribunal, quien ha de proceder a hacer las investigaciones que juzgue convenientes a fin de aclarar los puntos controvertidos, así por ejemplo, pueden hacer inspecciones a los locales en que el trabajo se desarrolla deben hacerse asesorar por personas expertas en Legislación Social, y principalmente en el procedimiento a adoptarse, deben llamar a los testigos que creyeren conveniente a que presten sus declaraciones a inspeccionar Libros de Contabilidad de los patronos o de sus administradores; y, en general toda diligencia que tenga por objeto el mejor esclarecimiento del problema que están tramitando. Si han sido nombrados peritos para cada caso, en los

que sean necesarios, éstos deberían aceptar el cargo ante el Secretario del Tribunal y obligados a desempeñar dicho cargo fielmente y en el menor tiempo posible.

De todas estas diligencias debe quedar constancia por escrito, así como también los informes de los peritos han de ser presentados por escrito, y por triplicado.

Dichas diligencias tienen por objeto también, el orientar al Tribunal, para que éste se forme el juicio cabal y completo de la cuestión controvertida y por lo mismo, de la razón o justicia que tienen las partes.

Realizadas todas las diligencias, ya sea de oficio o a petición de parte y expirando el plazo de pruebas, el Tribunal procederá a dictar su fallo dentro de los tres días siguientes

Dicho fallo contendrá la relación de los hechos sometidos al conocimiento del Tribunal; las alegaciones hechas por las partes, las diligencias que hayan practicado, y tal como es en lo civil, la exposición de los fundamentos de hecho y de derecho, que sirven de base a dicho fallo, con el que serán notificadas las partes, las que de no conformarse, apelarán por intermedio del mismo Tribunal.

Entendemos que la notificación con el fallo, ha de ser hecha a las partes, también por escrito, ya que si en verdad, esta sentencia o fallo, no tiene fuerza obligatoria, sin embargo debe ir unido el laudo arbitral, a todas las resoluciones que tengan interés para las partes, especialmente, las que se refieren a las diligencias probatorias que efectuaron ellas, y con las cuales, actuó el Tribunal.

Cuando ya han fracasado las gestiones tendientes a evitar, se suscite el conflicto, es absolutamente necesario, que no sólo sepan las partes litigantes, el fallo del Tribunal, sino también y con mayor preferencia, ha de ser informada la opinión pública, pues ella es la que debe saber cuál de las dos partes tiene razón y justicia, y cuál es la responsable de que no haya podido solucionarse este conflicto, que afecta a toda la sociedad.

Por esta razón, la Legislación Chilena, cuando estaba vigente, decía: "A la sentencia arbitral, se le dará la mayor publicidad"; porque la opinión pública, se orienta por esta proposición de arbitraje, ya que si hubo tal proposición, y una de las partes la ha rechazado, a la otra se le debe-

ría dar toda la simpatía de la colectividad y el apoyo del Estado, simpatías y apoyo, que en muchas veces significan el éxito final de los conflictos. La Legislación Chilena hace hincapié a que al fallo arbitral, o del Tribunal de Conciliación, se le debe dar la mayor publicidad, por eso establece que se debe publicar en los diarios de las capitales del departamento y en la ciudad, donde tenga asiento la empresa, faena o establecimiento afectado por el conflicto de trabajo. En ese informe público ha de hacer constar el Tribunal de Conciliación, cuáles han sido las causas y hasta se ha de precisar con claridad, cuál es la parte causante del retardo, a la solución del conflicto, así como las diligencias que se han evacuado, para que se traduzcan en lo posterior, en Leyes y Reglamentos.

Si el Tribunal expide el fallo, cuando lo es por unanimidad de todos sus miembros, no habrá ninguna dificultad y los puntos acordados, han de ser claros, para que hayan estado conformes todos los miembros; pues si alguno o algunos, no hubieren firmado dicho informe, han de considerar la mayoría de los votantes, sin tomar en cuenta la negativa de los de la minoría, que en todo caso y por escrito, han de razonar sus votos.

En el Código de Procedimiento en materia Laboral, que debe promulgar el Gobierno ecuatoriano, ha de establecer necesariamente estas obligaciones, para el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, si es que como hemos repetido hasta la saciedad, hay sinceridad, hacia el pueblo trabajador.

El Código Sustantivo de Trabajo de Colombia, en su Art. 441, dice: "La función de los conciliadores, es la de procurar un arreglo equitativo, consultando el mutuo interés de patronos y trabajadores, y su encargo termina diez días después de que entren a actuar, salvo prórroga que les concedan las partes".

Art. 442. "Las proposiciones, insinuaciones o dictámenes de los conciliadores, no obligan a las partes. Si se llegare a un acuerdo, se firmará la convención colectiva, o el pacto, según el caso. 2.— Si la Conciliación, no concluyere en un acuerdo, así se hará constar en un acta, que firmarán los conciliadores".

Art. 446.— "Cumplidos los procedimientos previos, de arreglo directo y conciliación, si el Sindicato o grupo de trabajadores no sindicalizados, declara la huelga, ésta debe efectuarse en forma ordenada y pacífica".

El Decreto Supremo del Perú, establece en su Art. 28, que: "El conciliador, está facultado para requerir a las partes que presentan las pruebas necesarias, así como para solicitar el concurso de los servicios del Ministerio del Trabajo, para obtener mayores elementos de juicio. El conciliador, resolverá de plano, sobre la pertinencia de cada prueba y sobre la oportunidad de su presentación; Cabe apelación contra dicha resolución y la Autoridad inmediatamente superior, absolverá el grado, en última instancia. Este incidente, no suspenderá la conciliación".

Art. 30. "El conciliador, hará constar en acta: el día, hora y lugar, en que se realizó la conciliación, el nombre de las personas que asistan, los puntos tratados en la discusión, la manifestación de cada parte, los acuerdos adoptados, los puntos no conciliados; y demás incidencias de las reuniones".

Las actas serán en triplicado, debiendo firmar todas las personas concurrentes".

Nuestra Ley Laboral, establece. Art. 448 "Notificado el fallo, las partes podrán pedir aclaración o ampliación en el término de dos días. De otros dos dispondrá el Tribunal para resolver.

También será de dos días el término para apelar ante el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje.

Los recursos serán fundados. El recurrente, expresará los puntos del fallo, con los que no está conforme, y las razones para ello, en caso de apelación. Al tratarse del recurso de nulidad, se expresará las omisiones o violaciones que la motiven. Los fundamentos de la apelación, determinan la competencia del Tribunal Superior, pero interpuestos conjuntamente los recursos de apelación y de nulidad, el Tribunal Superior, se pronunciará en primer lugar sobre el de nulidad. Si fuere desechado, conocerá de la apelación".

Art. 450. "Si no se interpusiere el recurso dentro del término legal, el fallo quedará ejecutoriado".

Vemos como ordena la Ley, que de no apelar del fallo dictado por el Tribunal de Conciliación, dentro de los días contados desde la notificación que reciben de manos de la Autoridad del Trabajo, la sentencia se ha de ejecutoriar, en cuyo caso, la parte afectada por dicho fallo, ha de cumplir con lo ordenado, bajo la supervigilancia y control del Inspector del Trabajo, como Presidente del Tribunal que actuó. Si no lo

cumpliere el patrono, ésta no podrá contratar otros obreros o empleados, en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo, para sus antiguos trabajadores, a más que se impondrían penas económicas que serían fijadas por la misma Autoridad, si no lo cumplieren los obreros, éstos deberían ser inmediatamente separados de sus puestos, sin indemnizaciones ni deshaucios, y también estarían sujetos a multas que se efectivizarían por medio de las asociaciones de las que forman parte dichos obreros rebeldes.

Dichas sanciones contra los Sindicatos se aplicarían siempre que éstos no adopten medidas disciplinarias contra esos obreros culpables.

Entonces tenemos que el desconocimiento de cualquiera de las dos partes, o el incumplimiento del fallo, daría lugar a pedir por la parte que se sujete a dicho laudo a la otra, la indemnización de daños y perjuicios ante la misma Autoridad que conoció el conflicto, o sea el Tribunal, o de declarar la huelga o el paro de inmediato, sin recurrir ya a la conciliación.

LA TRAMITACION CIVIL Y PENAL

Debido a la escasa reglamentación procesal de nuestro Código del Trabajo, y para solucionar la diversidad de dudas que a través de un juicio del trabajo se suscitan, es que tienen los Tribunales que recurrir a las normas pertinentes contenidas en él, sujetándose para dicha aplicación en la disposición del Art. 6 del mismo Código del Trabajo que dce: "En todo lo que no estuviere expresamente prescrito en este Código, se aplicarán las disposicions de los Códigos Civiles y de Procedimiento Civil". Y sólo así se puede obtener solución que no ofrece el Código del Trabajo.

Las partes interesadas también aceptan y se sujetan a dicho procedimiento, porque así estiman que están resguardados sus derechos e intereses, dejándoles que se encaucen dentro de las normas jurídicas precisas, y no sometiendo al libre criterio del Juez.

Hay quienes piensan cuando se trata de determinar el fundamento de dicha Ley, que el Código de Procedimiento Civil y su aplicación, está

en reemplazo del Código del Trabajo, porque dicen que es supletorio de éste.

Y así mismo, hay otros que que piensan como Ricardo Quintana, que el Código de Procedimiento Civil, no tiene en lo absoluto ese carácter de Ley supletoria para la Legislación Social, sino que su aplicación, se debe más bien a las razones de analogía y protección de las partes que tienen ambos Códigos, inspirados en un sólo derecho común y universal; la equidad y la justicia.

El recurso de apelación será interpuesto para ante el Director o Subdirector del Trabajo, en nuestro país, este funcionario-Subdirector reside en Guayaquil y hace las veces del Director para las provincias de la Costa Ecuatoriana y la última creada de las Islas de Galápagos. Entendemos que el plazo debe ser contado sólo por días hábiles tomando en cuenta que la parte que apela, debe razonar su Recurso pues el Superior en este caso, como en los procedimientos civiles y penales del país, ha de actuar sólo en mérito del proceso, y sin más prueba que la evacuada ante el Inferior. En este caso, como trataremos en forma detallada cuando lleguemos a la Segunda Instancia, hemos de insinuar que para los casos laborales como la Ley establece para juicios de inquilinato, de menores, debe ser un tanto más elástico que en los casos de lo civil o lo penal, esto es considerado que los problemas que están tramitando, traen involucrados la tranquilidad de la familia de los trabajadores en conflicto, se debería dar término de prueba hasta en segunda instancia, siempre que en la primera, no se hubiera agotado la prueba a favor de los obreros litigantes. El Tribunal —digamos de primera instancia— elevará el proceso dentro del tiempo que crean procedente y justo al Superior, juntamente con el decreto en el que acepta la apelación que igualmente notificará a las partes.

Recibidos los autos por el Director del Trabajo o por el Subdirector, en los casos de los conflictos en la Costa ecuatoriana, estos funcionarios fallarán la causa sin más trámite, y por los méritos de lo actuado, en el término de tres días, y dictado el fallo, devolverá el expediente al Tribunal de origen para el cumplimiento de la sentencia.

Decimos que este procedimiento, en tratándose de Legislación Social, es bastante contradictorio y perjudicial a los intereses de los trabajadores, porque hemos de entender que hay casos de los conflictos

colectivos, en que por ejemplo, debido al temor que siempre tiene el trabajador para el patrón y a la retaliación que puede ejercitar éste en aquel, la prueba testimonial puede no haberse evacuado en primera instancia, o habérselo hecho en forma defectuosa, que no justifique plenamente los derechos reclamados por el trabajador; en cuyo caso el trabajador, en segunda instancia debería evacuar dicha prueba testimonial o la instrumental que por razones económicas y de solidaridad patronal, con el respaldo camuflado que casi siempre conceden las Autoridades a la parte que tiene el capital, —repito— no se pudieron evacuar en primera instancia.

El procedimiento con estas innovaciones, debería constar cuando se promulgue el respectivo Código adjetivo laboral en el País; y es con el objeto de que el trabajador involucrado en un conflicto colectivo, se sienta que está respaldado por la Ley y si ha perdido el litigio, es porque su demanda ha sido ilegal o inmoral, pero nunca porque el patrono aprovechó de la postración en este sentido, del trabajador. Ampliando el Art. 45 del C. del T. ecuatoriano.

Lamentablemente en la práctica, los fallos demoran mucho tiempo, los cortos plazos señalados para el fallo, no se cumplen y los juicios se demoran y complican con manifiesto daño, tanto para los patronos como para los trabajadores, con la intervención interesada de mandatarios, y "tinterillos" de mala fe, que obstaculizan los arreglos que las partes directamente podrían acordar, o tal vez las gestiones de las Autoridades que serían más rápidas y precisas.

Es indudable que todos estos procedimientos necesitan reformas especiales, pues si nos sujetamos en la Legislación especial a los preceptos de procedimiento en materia civil, llegaríamos a un alargamiento interminable de los conflictos.

No quisiéramos pasar sin anotar que la justicia del trabajo en el Ecuador, no es gratuita y menos barata, pues es más bien cara y así está en contraposición con el Derecho Social, que en vista de la falta de los recursos de la clase asalariada, quiere y propugna, porque la justicia sea absolutamente gratuita.

Cuando del estudio de las perspectivas para el desarrollo de la conciliación nos ocupemos, anotaremos con más precisión estas deficiencias de nuestra legislación social; así como también la invalidez actual

de esta llamada segunda y última instancia, pues en esta parte como anotamos anteriormente, no estamos haciendo sino un análisis del articulado del Código del Trabajo, en cuanto a huelga se refiere.

El Art. 458 del C. del T. ecuatoriano, dice: "Corresponde al Ministerio de Previsión Social y Trabajo, por intermedio de los funcionarios que presidan los Tribunales de primera instancia, hacer cumplir los fallos o actas con los cuales se da término a los conflictos colectivos.

El Art. 529 del Código de Procedimiento Civil regirá esta materia, en lo que fuere aplicable.

Tratándose de obligaciones de hacer o no hacer, el Ministerio de Previsión Social, de oficio, o a pedido del Presidente del Tribunal de Primera instancia, impondrá a los patronos que no cumplan con lo dispuesto en el fallo o lo acordado constante en el acta, multa de cinco mil a veinte mil sucres, según la gravedad de la infracción, importancia económica de la empresa y número de trabajadores afectados por el incumplimiento, sin perjuicio de que subsista la obligación.

JURISPRUDENCIA:

Es necesario dar unos ejemplos de la tramitación cumplida en algunos casos de Conflictos Colectivos suscitados en el país, tanto en pliegos de peticiones presentados por los trabajadores como por los patronos que interesa para nuestro estudio en el procedimiento seguido, los obstáculos presentados y la solución dada por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, con las consecuencias para la colectividad (1).

En el conflicto suscitado en la Empresa "IRIS", se presenta el pliego de peticiones, con los principales puntos que son: Permanencia y estabilidad en el trabajo por un año, por lo menos de todos los trabajadores que han prestado sus servicios con anterioridad a la fecha de presentación, incluyendo aquellos que hubieren sido deshauciados; aumen-

(1) Hemos transcrito jurisprudencia de conflictos colectivos antiguos, debido a la imposibilidad de proveernos de los últimos acaecidos, por la desidia de los funcionarios correspondientes.

to de los salarios en la siguiente proporción: a los que ganan de cinco a siete sucres, un 60%; a los que ganan de siete a nueve sucres, un 50%; a los que ganan de nueve a doce sucres, en un 40%; y, a los que ganan de doce a quince sucres, en un 30%. El salario de los que ganan y trabajan a destajo se aumentará en un 50%; concesión de vacaciones anuales de acuerdo con la Ley.

Se da el trámite previsto, llegando a la audiencia de conciliación, en la que después de discutir dicho pliego, las partes convienen en celebrar la siguiente acta de conciliación.

El propietario de la Empresa "IRIS", se compromete a no despedir a ninguno de sus trabajadores por ninguna causa, salvo el caso de las acciones que merecen la acción penal; y únicamente en el caso de que las circunstancias económicas de la Empresa, lo obliguen a disminuir el número de trabajadores, podrá deshauciar a uno o más de éstos, previo consentimiento del Director General del Trabajo.

Con respecto al aumento de salarios, sólo se acepta el aumento del 20% para los trabajadores que ganaban cinco sucres diarios. Claro está que aquella acta transaccional se suscribió en 1948, cuando a esa suma de sucres se lo podía tomar en cuenta, como sería actualmente cincuenta sucres diarios.

Los trabajadores se comprometen a no solicitar el alza de salarios a que se refiere la cláusula anterior en un año más, a partir de la fecha de la suscripción. En cuyo vencimiento se reunirán las partes nuevamente para discutir esta parte del convenio, o sea los salarios de acuerdo con las disponibilidades económicas de la empresa.

Respecto a las vacaciones, declaran los trabajadores que efectivamente gozaron de sus beneficios oportunamente; y, el propietario se compromete a dar a sus trabajadores los uniformes y ropa de trabajo necesarios en un mes a partir de esa fecha.

Firma el acta transaccional, el Inspector del Trabajo, los vocales y el respectivo Secretario del Tribunal.

En el pliego de peticiones presentado por los trabajadores de la Empresa "LA QUIMICA", constan los siguientes puntos: el aumento de salarios; y la celebración del contrato colectivo.

Luego del trámite respectivo y en la audiencia de conciliación, el Tribunal en pleno, propone la siguiente tabla de aumentos de salarios:

los que ganan $ 6,50, ganarán $ 9,60; los que ganan $ 7,00, ganarán $ 9,85; los que ganan $ 7,80, ganarán $ 10,30; y, así sucesivamente, hasta los que ganan $ 13,70, que ganarán $ 14,90.

Insistimos que estos salarios, se percibieron en el año de 1948, pero copiamos este conflicto, para establecer como en aquel entonces y pidiendo los trabajadores cosas procedentes y justas, no hubo razones para llegar a las medidas de hecho, o sea a la declaración de huelga.

En el pliego de peticiones que presenta el Comité de Empresa, de "INCA SEDALANA", existen los siguientes puntos principales: el aumento del sueldo para todos los trabajadores, en las siguientes proporciones: el 40%, el 30% y el 25%, respectivamente, de acuerdo con los salarios percibidos anteriormente; y que a todos los trabajadores que prestan sus servicios de plancha, acabados de sedas, cortes de medias, se les pague por obra, a base del aumento solicitado.

Tramitado el pliego ante el Tribunal de Conciliación, las partes, de mutuo acuerdo, llegan a la siguiente acta transaccional: en el primer punto pedido, se resuelve los siguientes aumentos: del 12%, 10% y 8%, de acuerdo con los sueldos que ganan los trabajadores; y con respecto al segundo punto, se concede los aumentos de acuerdo con la modalidad del trabajo, sin que cambie ésta, los trabajadores a destajo, no tienen ningún aumento.

El Gerente de la Fábrica se compromete a pagar los salarios a todos los trabajadores, por los días que permanecieron en el conflicto.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje, aprueba el acuerdo al que han llegado las partes, y en él firman con el señor Inspector del Trabajo, todos los representantes patronales y obreros, y lo certifica el Secretario Ad-hoc nombrado para dicho Tribunal.

Un caso de pliego de peticiones, presentado por la parte patronal. En el conflicto suscitado en la Empresa "ENIC", la parte patronal presenta su pliego, fundamentándose en que por falta de la materia prima, debido a causa mayor, se ve en el caso de suspender las actividades de su fábrica, por el espacio de por lo menos un año, y hasta que se normalicen la situación existente que ya se han anotado (la segunda guerra mundial), con lo que se equilibraría la situación económica de la fábrica.

Dado el trámite previsto, y citadas las partes por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en la audiencia se establece que no es verdad los motivos establecidos por el patrono, de falta de materia prima, causada por la guerra, sino una pequeña rencilla entre el patrón y uno de sus trabajadores. Aclarado este incidente, las partes retiran sus peticiones y regresan al trabajo, firmando el acta con el Inspector del Trabajo y el Secretario nombrado para el efecto.

En el conflicto suscitado en la Empresa Ecuatoriana de Comercio e Industrias "EL SOL", en su pliego de peticiones que presenta el patrono de dicha empresa, dice: Que van empeorando las actividades económicas del país, especialmente en el orden comercial. Que por esa imposibilidad económica, no se ha podido mecanizar la industria, razones éstas que hacen producir malos productos; y porque de acuerdo con las Leyes Laborales hay que pagar a los trabajadores, por esa mala industria que se la desarrolla en forma incipiente, como si fuera una verdadera Empresa Industrial. Razones éstas que le hacen temer el que tenga que irse a la quiebra y liquidación forzosa, por lo que más bien pide en su pliego, se autorice la suspensión de labores, hasta subsanar los inconvenientes de carácter técnico y económico que se presentan.

El planteamiento hecho por el patrono, en el pliego de peticiones que copiamos, no es para demostrar el procedimiento evacuado ni menos las resoluciones dictadas por el Tribunal de Conciliación, sino que aquel estado de cosas de 1948, aunque aparentemente haya progresado, no lo es en verdad, dado el tiempo transcurrido, ni las condiciones económicas del trabajador ecuatoriano, ni el de los países del Area Andina, para quienes la situación industrial y falta de mercados para productos elaborados, así como la calidad de los mismos, debido a la incipiente de la confección, están colocando a trabajadores y patronos, en situaciones más desastrosas, aunque se diga que hemos progresado, de aquel tiempo a éste.

Ahora se refleja, como es natural, la diversidad de grados de desarrollo que en el campo económico y social, han alcanzado los habitantes de los Países del Pacto Andino, pero en relación con el tiempo y el estandar de vida, que son actualmente obligatorios cubrirlos, es lo que nos hace pedir que se busque la adopción uniforme de principios fundamentales y de Instituciones ágiles, para que esos beneficios del desarro-

llo si los hay, y si era efectiva la Integración, que para nuestro modo de ver, no se lo ha conseguido en absoluto, en proporciones dignas de tomarse en cuenta, no sólo se distribuyen equitativamente entre los países miembros, sino que, lo que es más, que en cada país miembro, se distribuye entre todos los hombres trabajadores que con su esfuerzo y sacrificio, contribuyen a alcanzar los objetivos del desarrollo.

Surge a la mente, que en esta materia tratada, los principios fundamentales que inspiran la Legislación positiva, tienen propósitos que guían a la política social de nuestros pueblos, de manera permanente y sin interferir a la consecución de los objetivos locales o de carácter sectorial, serían —decimos— el de que a igual trabajo, corresponde igual remuneración; y que la remuneración, sea estipulada por patrono y trabajador libremente, pero nunca en un porcentaje menor del mínimo establecido por las Leyes, para así garantizar al trabajador, que pueda vivir y hacer frente a sus obligaciones familiares, en forma digna.

Mientras Venezuela, Perú, Chile y Bolivia, limitan el principio de la remuneración del hombre que realiza el trabajo igual con la mujer; en Colombia y Ecuador, el principio de igualdad, está consagrado sin discriminación, ni al sexo, ni a la raza, ni a la nacionalidad, ni a la opinión política, ni a la religión.

En el ejemplo anotado arriba, y que nos ha servido para la anterior elucubración, presentado el pliego de peticiones, por la empresa de Comercio e Industrias "EL SOL", se resolvió, que la empresa actora, debía aumentar a sus trabajadores, el 25% de sus salarios y a no dar por terminado el contrato de trabajo con sus obreros, por ninguna causa.

EL DESARROLLO DE LA CONCILIACION Y SISTEMAS APLICABLES PARA SU SOLUCION

A consecuencia de la complejidad de la industria moderna y del carácter de las funciones administrativas, que tienen que desempeñar para la aplicación de la Ley; y, a consecuencia igualmente de las relaciones que deberán sostener los patronos y trabajadores, con las Auto-

ridades Judiciales, es esencial que los Inspectores del Trabajo, posean una experiencia seria, desde el punto de vista ético, que tengan una sólida cultura general y que por sus aptitudes morales, puedan captarse la confianza de todos. Así dice la recomendación de la OIT, sobre la organización de los servicios de Inspección, recomendación que se estableció por la conferencia en su Quinta reunión de Ginebra.

En verdad, que las funciones administrativas del trabajo, se les ha encomendado por su delicadeza, al Inspector del Trabajo, porque dada la especial circunstancia de nuestra Patria, en cada una de sus Regiones, hay diversidad de modalidades y es indispensable por lo mismo, organizar a estos funcionarios, de manera que por su técnica y capacidad, se adapten a cada una de las zonas y hagan eficiente labor.

La complejidad de las funciones que el trabajo supone, es otro problema, pues al mismo Inspector, se le han atribuido funciones de conciliador, en los conflictos individuales y colectivos; de órgano de intervención estatal en las organizaciones sindicales y hasta de Juez, en los sistemas transitorios de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje; y, esa complejidad de funciones como dice la recomendación internacional, citada anteriormente, en la medida en que pareciere posible y útil, confiar a los Inspectores, en razón de la facilidad, o en razón de la experiencia que les da su función esencial, misiones accesorias por lo demás variables, según las preocupaciones, las tradiciones o las costumbres de los diversos países, dichas misiones podrán serles asignadas a condición:

a) De que no pueden dificultar en modo alguno, el cumplimiento de su misión esencial;
b) De que están en la medida de lo posible relacionados por su misma naturaleza, con el mismo esfuerzo primordial de protección de la salud y seguridad de los trabajadores;
c) De que no pueden comprometer en modo alguno la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los patronos y los trabajadores, Recomendación 20 de (OIT.).

A más de esta norma de especialidad en las funciones del Trabajo, hay otra, y es la que deben centralizar las actividades; debe mantener-

se un órgano que una estas dependencias. En nuestro sistema, lo hace depender directamente de la Dirección del Trabajo o Subdirección, en su caso, oficinas que a su vez tienen secciones especiales para absolver las consultas de las autoridades de la jurisdicción en todo lo que diga referencia a las Leyes y Reglamentos de Trabajo, dando normas generales de acción a los Inspectores del Trabajo e instrucciones especiales en los casos que demanden su intervención. Los Inspectores del Trabajo son provinciales, dependientes de estos Inspectores, habrán subinspectores que ejerzan sus funciones dentro de la circunstancia y de la rama del trabajo que les determina de acuerdo con las instrucciones del Jefe Provincial.

El término Inspector que emplea el Código y su doble significado induce a confusión; preferible sería reservar este vocablo a todos los funcionarios que tienen la responsabilidad de dichas oficinas; y, darles otros nombres o denominaciones a las autoridades subalternas.

La Jurisprudencia de la misma Oficina internacional del Trabajo, tiene establecidas las atribuciones de las Inspectorías del Trabajo, que se han hecho comunes a todas las legislaciones, en ellas como en nuestras Leyes, se dice que el Inspector del Trabajo, puede solicitar del patrono y del trabajador, todos los datos que sean necesarios para aclarar los problemas que se les presenten, y las personas a quienes se piden, están obligados a suministrarles; desde luego los funcionarios no deben revelar los secretos de manufactura, información o procedimiento de la Empresa, explotación o establecimiento del trabajo en general que llegaren a su conocimiento "debiendo hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus inmediatos superiores".

Los Inspectores o Subinspectores del Trabajo, serán responsables civil y penalmente en caso de divulgar en forma maliciosa, esos procedimientos de fabricación y explotación que lleguen a su conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones. Establece nuestro Código del Trabajo en el Art. 505. Los Inspectores o Subinspectores, serán sancionados con multa de cien sucres por la Dirección General del Trabajo sin perjuicio de la destitución del cargo, cuando se extralimiten en sus funciones parcial y maliciosamente. Art. 506.

LOS JUZGADOS DEL TRABAJO Y LOS TRIBUNALES SUPERIORES PARA LAS INSTANCIAS.— Sabiendo que los conflictos co-

lectivos de Trabajo, traen involucrados a más de los factores estrictamente legales, con más frecuencia los económicos y sociales, es absolutamente indispensable que aquellas autoridades o aquellos representantes encargados de solucionar dichos conflictos, han de ser poseedores de conocimientos técnicos amplios, a más del conocimiento completo sobre las realidades y del motivo por el cual surgen dichos conflictos.

DE LA SEGUNDA INSTANCIA

Si en las controversias civiles, que sólo tienen mayor importancia para las partes litigantes, se ha establecido universalmente las tres instancias, en consideración, claro está, de la importancia económica que tienen; no sólo es lógico, sino que es de urgente indispensabilidad, el que para los litigios en los que se está jugando el interés de una colectividad de seres humanos y tan necesitados como son, de la solución ejecutiva y favorable, se han de establecer también los Juzgados o Tribunales permanentes, siquiera para la primera y segunda instancias; y en lo demás tal vez siguiendo el procedimiento de lo civil, se ha de someter a una sala de la Corte Suprema, para el fallo definitivo.

Los principales motivos por los que se han postergado las soluciones a los conflictos surgidos, son precisamente aquellos que en el momento de su iniciación, el Inspector del Trabajo está tratando de formar el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, demoras éstas con las que se agudizan, más aún por las excusas y negativas que traen consigo las representaciones nombradas, excusas que al ser legalmente comprobadas, dan al mismo Inspector del Trabajo, la oportunidad de seguir llamando a los suplentes, procedimientos con los cual, se hace un juego fácil y ventajoso al patrón, mientras la Legislación Social, obliga a un pronto y eficaz despacho.

La solución a los conflictos colectivos en nuestra legislación requiere de reformas sustanciales que han de dar eficacia, así como también han de garantizar la aplicación de la justicia misma, que surge a cada paso, durante las relaciones del capital y el trabajo.

Mientras que al establecer los Juzgados permanentes del Trabajo y Arbitraje, como existen Juzgados permanentes de trabajo para la so-

lución de los problemas individuales de trabajo, se conseguiría que las soluciones a los conflictos surgidos sean resueltos en el menor tiempo posible, razón ésta, con que se evitaría el que los obreros sufran las consecuencias de la demora inútil; y el que los patronos sufran las pérdidas enormes por la paralización del trabajo en su fábrica o empresa; y, beneficie a la sociedad devolviéndole la paz y tranquilidad que son tan necesarios para el desarrollo del diario vivir que fueron alterados por el conflicto colectivo laboral.

Creemos que el establecimiento de los Tribunales permanentes de Conciliación y Arbitraje, traería consigo los beneficios de una atinada y técnica resolución en cada conflicto surgido; y, esas soluciones provendrían del íntimo contacto que mantendrían los Miembros de los Tribunales Permanentes con todas las empresas de la jurisdicción, en tal forma que con ese mismo contacto, ya verían llenados los motivos de desavenencia existentes entre los dos factores de la producción.

Art. 521 del C. del T. "Para la administración de justicia, funcionarán Juzgados del Trabajo y Tribunales de Conciliación y Arbitraje". Los Jueces serán nombrados y ejercerán sus funciones, de conformidad con la Ley orgánica de la Función Judicial.

Art. 522 del C. del T. "Las Cortes Supremas y Superiores, conocerán de las controversias del trabajo, en virtud de los correspondientes recursos, de conformidad con las disposiciones de este Código y las del Derecho Común".

El Decreto Supremo en el Perú, dice: "Art. 41. Las convenciones colectivas y las resoluciones de las autoridades de trabajo, recaídas en ese procedimiento, serán exhibidas en él o los centros del trabajo correspondiente, a iniciativa de cualquiera de las partes, durante un mínimo de quince días, a partir de la fecha de la notificación correspondiente, sin perjuicio de la obligación de los empleadores y de las organizaciones sindicales, a las que sean aplicables tales convenciones o resoluciones de conservar una copia auténtica de cada una de ellas, en un archivo especial".

Art. 48. "Son nulas las convenciones colectivas o las resoluciones de las autoridades administrativas de trabajo, que declaran en perjuicio de los trabajadores, menores derechos, que los establecidos por las

Leyes y sus reglamentos. La nulidad de una cláusula o punto, no afecta la validez de los demás".

"Son así mismo nulas, las resoluciones de las autoridades administrativas de trabajo, que declaren en perjuicio de los trabajadores, derechos menores a los establecidos por las convenciones colectivas, que comprenden en sus alcances a dichos trabajadores".

Art. 51. "De la resolución expedida en relación al recurso de nulidad, por la autoridad que resuelve en primera instancia, podrá interponerse recurso de apelación, el que deberá ser fundamentado. Si dicha resolución fuese expedida por la autoridad que resuelve en segunda instancia, habrá lugar a recurso de revisión, el que será igualmente fundamentado. Dicha petición, deberá ser resuelta por la autoridad inmediatamente superior".

El Código Procesal del Trabajo de Colombia, en su Art. 139, hablando del procedimiento establecido en convenciones colectivas dice: "Cuando en una convención colectiva, las partes estipulan el establecimiento de Tribunales o Comisiones de Arbitraje, de carácter permanente, se estará a los términos de la convención, en todo lo relacionado con su constitución, competencia y procedimiento, para la decisión de las controversias correspondientes, y sólo a falta de disposición especial, se aplicarán las normas del presente capítulo".

Art. 140. Mérito del laudo. "El fallo arbitral, se notificará personalmente a las partes, hará tránsito a cosa juzgada y sólo será susceptible del recurso de homologación de que trata el Artículo siguiente. Art. 141. Recurso de homologación. Establécese un recurso extraordinario de homologación, para ante el respectivo Tribunal seccional y del Trabajo, contra los laudos arbitrales de que tratan los Artículos anteriores.

Este recurso deberá interponerse, por cualquiera de las partes, dentro de los tres días siguientes a la notificación del laudo, y si así sucede, el proceso se enviará original, al Tribunal Seccional respectivo, dentro de los dos días que siguen".

Si el Inspector del Trabajo, ha de ser el Presidente del Tribunal permanente, como lo es hoy, de todos los Tribunales formados, para la solución de cada conflicto colectivo, el Tribunal deberá estar sujeto, según el Decreto Ejecutivo o Legislativo que lo cree, a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Judicial, en lo que se refiere a su

domicilio, jurisdicción y demás reglas para la elección de los miembros que formarían este Juzgado que podría llamarse JUZGADOS PLURALES DEL TRABAJO, tendría su domicilio, como el que hoy tienen los Inspectores del Trabajo, o sea en cada capital de provincia, para conocer de los conflictos colectivos que se susciten en su jurisdicción, con excepción de ciudades que tengan importancia industrial, en donde también pudiera funcionar otro Juzgado Plural del Trabajo, con jurisdicción cantonal.

La formación de los mencionados Juzgados, se haría pues, de acuerdo con la actual Constitución, o sea que estarán representados por los delegados de patronos y trabajadores, aunque al organizarse así los Juzgados plurales, esos representantes de patronos y trabajadores, podrían ser mejor seleccionados de entre las personas, con títulos de abogados, o por lo menos con conocimientos técnicos y sindicalistas; previa a esta designación, los patronos y los trabajadores, enviarán a la Autoridad competente, ternas para el nombramiento de sus representantes ,a lo que el Director General del Trabajo o el Ministro del Trabajo, según el país, procedería al nombramiento de aquel o aquellos designados por los dos factores de la producción, capital y trabajo, procurando en todo caso, el servicio a la clase más desposeída, y estableciendo en el nombramiento a más del sueldo que debe percibir, el tiempo en que ha de durar su representación y la prohibición de que por ningún concepto, ha de obtener derechos o ganancias directamente de las partes litigantes.

Al respecto de este último punto tratado, o sea al de la GRATUIDAD, en la administración de justicia, en mi libro llamado "LA JUSTICIA GRATUITA", establezco que mientras en la Ley Orgánica de la Función Judicial, y todo Gobierno de la misma función, como bandera de las conquistas que ellos han obtenido, fijan que han logrado la gratuidad en la administración de justicia, así como la seriedad e imparcialidad en la misma administración; en la práctica, hay Juzgados donde se comercializa con la justicia; y con rarísimas excepciones hay sentencias donde han intervenido únicamente, las influencias o los factores económicos y nunca, los méritos del proceso, ni el derecho que asiste a los litigantes.

Sería indispensable el que se reglamente lo referente a la representación, dando un límite máximo de cultura, edad, nacionalidad, y morali-

dad, tanto para los miembros principales, como para los dos vocales suplentes de cada principal, que han de ser nombrados por el Gobierno en el mismo tiempo.

El número de miembros de los Tribunales debería ser de siete, o sea, tres representantes de la parte patronal, tres por los obreros y el Inspector del Trabajo que lo preside, para que en el momento de la deliberación y votación, no se llegue a empatar, ya que sabemos que por motivos de solidaridad, todos los representantes han de votar de acuerdo con el interés de la parte a que representan, cosa que dejaría indefinidamente pendiente, la solución de este conflicto colectivo, pero esto no sucede por la mayoría que significa para cualquiera de las partes, el voto del Inspector del Trabajo.

Estaría demás decir que no se puede mover o trasladar al miembro del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de su empresa, trabajo o faena, so pretexto de mejorarle de salario o de condiciones del trabajo, sino después de unos seis meses a partir de la terminación del período para que fue elegido, las razones son obvias.

Todos y cada uno de los miembros permanentes del Tribunal deberán percibir, sino un sueldo mensual, alguna suma de dinero, por cada vez que se reúnan en sesión, así no hubiera que tratar de ningún conflicto colectivo y habiendo que tratar, si uno de éstos, no se reunieran sin causa justificada, también se los debería sancionar con una multa mayor o menor, a los que han percibido en un mes de labores de acuerdo con las consecuencias resultantes de su inasistencia.

En casos de conflictos colectivos, el procedimiento de reuniones, estaría reglamentado como es en la actualidad, o sea dentro de las cuarenta y ocho horas de haber sido notificados con el pliego de peticiones y citados debidamente por el Inspector del Trabajo; mientras que al no ser de reunirse para solucionar un conflicto, tendrían que hacerlo por la citación del mismo Inspector del trabajo y con alguna razón justa y necesaria; en estos lapsos de tiempo que podemos llamarlos de paz, el Tribunal estaría encargado, ya se dijo, de efectuar oficiosamente algunas gestiones conciliatorias.

El nombramiento del Secretario, forma de efectuar las labores, manera de solucionar los conflictos y todo lo concerniente a lo administrativo, estaría reglamentado de antemano por el Inspector y sólo sería

ampliado, revocado o aprobado por los miembros del Tribunal en la primera sesión y luego de posesionarse. La cuantía sería indeterminada para los Juzgados y Tribunales.

El procedimiento a seguirse, suscitado un conflicto colectivo, sería igual al que hoy se tramita ante el Tribunal de Primera Instancia, hasta llegar a la sentencia.

Los Tribunales permanentes de Segunda Instancia, por la importancia que tienen, así como por el costo de su mantenimiento para el Erario Nacional, deberían existir sólo en cuatro ciudades de la República, que bien podrían ser Quito, Guayaquil, Cuenca y Riobamba, con jurisdicción en las provincias vecinas, según la distribución que efectúe, o el Ministerio del Trabajo o la Función Judicial. Así mismo sería de crear la Dirección General del Trabajo, en la capital de la República y unas Subinspectorías del Trabajo, en las tres ciudades antes anotadas, para presidir y formar los Tribunales Superiores del Trabajo, para el caso de la segunda instancia, en los que tanto el Director del Trabajo, como los Subinspectores, harían de Secretarios de los mismos Tribunales, en razón de que diariamente están conociendo de los problemas conflictivos que se han tramitado en la primera instancia; y en todas las Cabeceras Provinciales y hasta cantonales, si así lo hubiera organizado en la demarcación previa que ha realizado el Gobierno.

Aquella característica misma, que faculta a los jueecs para fallar en conciencia y por lo actuado, dejando así sometido exclusivamente a su criterio, la resolución de asuntos cuantiosos e importantes, exige para la formación de estos Tribunales Superiores, una selección muy esperada en el personal de magistrados, aún cuando la apreciación de la prueba es facultad que no puede ejercerse arbitrariamente, ya que de ser así, la Corte Suprema que sería el máximo Tribunal en estos asuntos, podría corregir esas fallas, por la vía de la queja, dejando sin efecto la sentencia del Inferior.

Creemos que estos Tribunales Superiores, para la sustanciación y resolución de los Conflictos Colectivos, podrían estar formados por dos Ministros de la Corte Superior, en la ciudad donde se han de establecer los Tribunales Superiores; un Abogado representando al Ministerio del Trabajo, que haría las veces de Fiscal como en lo penal sirviendo siempre que sea legal, los intereses de los trabajadores; y dos abogados (o

personas versadas en materias legales y principalmente laborales, sindicales, salariales, etc. etc.) en representación de patronos y trabajadores. Ya se dijo que los Directores y Subinspectores del Trabajo Superiores, harían las veces de Secretarios para estos Tribunales, informando y proveyendo de todos los datos que el Tribunal los solicitare.

Los Miembros del Tribunal Superior, que no pertenecen a la Corte Superior de Justicia correspondiente a esa Provincia o Distrito Judicial, durarán dos años en sus funciones y elegirán al Presidente por votación directa y secreta en la primera sesión que efectúen, después de su constitución. Podrán ser reelegidos indefinidamente y mientras demuestran en sus funciones corrección, eficacia y honorabilidad, así como conocimiento de la Legislación Laboral. El Tribunal ya constituido, nombrará al personal administrativo, auxiliares mecanógrafos, mensajeros, etc. etc.; así como también estudiarán, aprobarán o revocarán el reglamento interno de la forma de realizar sus reuniones para no obstaculizar la administración de la justicia, por parte de los miembros, que son al mismo tiempo Ministros de la Corte Superior de Justicia. Sin embargo de creer por la experiencia profesional que en ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca, donde hay un número apreciable de juicios en trámite, por necesidad de pronta y eficaz administración de justicia, los que fueron designados para el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, siendo al mismo tiempo Ministros de la Corte Superior correspondiente, no tendrían mayor esfuerzo que realizar; y si como se acostumbra en la práctica administrativa, cuando un empleado debe también, por ser sus servicios "tan necesarios a la Patria", prestar otras funciones, en éstas se les paga otro sueldo con el nombre de honorarios por sesiones, se hiciera con los señores Ministros de las Cortes Superiores no creemos que dichos señores se opusieran a prestar esta doble función de administrar justicia, en los Tribunales Comunes y en este Especial.

Cuando en la respectiva jurisdicción del Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, no existieren conflictos que tramitar o resolver, los Miembros Principales y Suplentes prepararán los proyectos de Leyes y el procedimiento a seguirse, para ser presentados al Gobierno o al Congreso Nacional si se encuentra reunido, para su aprobación o promulgación. Formularán su plan de Labores, estudiarán las iniciativas

y sugerencias que recibieren tanto de patronos como de trabajadores, en cuanto se refieren al trabajo y sus derivaciones económicas y sociales, estudiarán las condiciones peculiares de las diversas regiones y localidades del país, las alternativas en la capacidad adquisitiva de la moneda, las fluctuaciones de los precios en los mercados, procurando esclarecer el problema de la vida obrera en sus distintas manifestaciones, a fin de estar en capacidad para suministrar los datos e indicaciones del caso a las Comisiones del Salario Mínimo y las otras entidades o personas que lo soliciten; y, así se solucione el actual problema de una falta total y absoluta de datos estadísticos en todo, y principalmente en la materia laboral.

Los problemas individuales de trabajo que se sustancian en los Juzgados del Trabajo de cada ciudad de la República, van por apelación a la Corte Superior, de acuerdo a la cuantía; y en este caso las sentencias demuestran que los magistrados que la dictaron "Jueces cuya estructura mental ha estado preparada para entender mejor las normas del Derecho Civil, que ampara sólo a los que tienen algún capital económico que negociar, heredar o transmitir..." Dr. Raúl Clemente Huerta, deberían en segunda instancia estos juicios, pasar a los Tribunales Superiores, que se sobreentienden estarían especializados en la materia.

En cuanto al procedimiento en la Segunda Instancia, ya lo dijimos someramente que sería igual al que se sigue en Primera Instancia, siempre concediendo prueba en la instancia, por ser legislación y procedimientos especiales. Inc. c) del Art. 455 del C. del T. o a falta de disposiciones escritas expresamente, se seguirán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, en lo que favorezca a los trabajadores.

Una vez dictado el fallo por el Tribunal Superior, dice la Ley del País, "no será susceptible de recurso alguno, pero las partes podrán pedir aclaración o ampliación del mismo, dentro de los dos días siguientes a la notificación de dicho fallo "Inc. c) Art. 455 C. del T.

En casi todos los países de América Latina, y más propiamente en los del Area, en sus legislaciones sociales, de las que tomamos gran parte de sus principios para nuestra Ley, por la similitud que existe —como dijimos anteriormente— en los problemas laborales surgidos, como en las soluciones aplicadas, se establecen como organismos de carácter técnico, ciertos cuerpos coaligados de funcionarios especializa-

dos, de patronos y obreros que se constituyen con el nombre de Consejo Superior del Trabajo siendo su función, informar sobre los problemas de trabajo y hasta propender soluciones; y, estos Consejos tienen facultades concedidas por el Gobierno, para actuar previniendo esos conflictos que sólo traen malestar y zozobra a la colectividad de sus respectivos países.

Hay así mismo escuelas sociales que preconizan la necesidad de la existencia de dichos Consejos indispensables, para organizar económicamente a la sociedad y transformar al Estado moderno, al convertirlo en órgano supremo de las clases trabajadoras.

A nosotros nos parece inútil la existencia de esos consejos, porque encargando dichas funciones, como son las de estudiar las condiciones económico-sociales, del país y la Legislación Social, procurando su funcionamiento e informando los proyectos de Leyes que se quiera someter al Poder Legislativo; el Tribunal Superior que aquí propugnamos, tendríamos llenadas todas las aspiraciones de un verdadero progreso social, a más de que ello significa un ahorro para el Erario Nacional, pues en aquellos Consejos es indispensable, por cada parte y otro número igual, por el Gobierno. El Consejo Superior de Chile, estuvo formado en su iniciación, por 99 miembros en representación del Estado, patronos y trabajadores, posteriormente en 1934 se lo reorganizó dejándole en el número de 21 miembros.

Así también hablando desde el punto de vista de ahorro para el Erario y desde el punto de vista técnico, por la pluralidad de conocimiento y capacidades, sería conveniente que en estos mismos Juzgados del Trabajo, de primera instancia, y Tribunales Superiores en la segunda, se resuelvan aquellas cuestiones que tienen relación con el contrato de trabajo, en todos sus aspectos, sean colectivos o individuales.

Si el espíritu de las Constituciones políticas, que nos han regido, ha sido la de obviar a los trabajadores, las tramitaciones dilatadas, para la solución de sus problemas, sin causarles perturbaciones sociales, estos Juzgados y Tribunales, desde el momento en que deciden directamente, los problemas implicados a las partes litigantes, también deben ser Autoridad desde el punto de vista administrativo, para evitar la división de los poderes y no encontrarnos con ese anacronismo de pode-

res, ya que hay casos en que el Ejecutivo ejerce funciones legislativas y judiciales.

Tanto organismo burocrático que sólo hace engorroso y costoso el procedimiento individual o colectivo del trabajo, es lo que afecta la tranquilidad social y evita un mejor desarrollo de los pueblos de Latinoamérica; aquí por ejemplo, las funciones de administrar justicia laboral, se desarrolla entre Inspectorías del Trabajo, Juzgados del Trabajo, Autoridades de Policía (Intendentes y Comisarios en cada provincia) Subinspectores, Director y Subdirector del Trabajo —decimos— si estas funciones se encomendarían solamente a los Juzgados y Tribunales Superiores del Trabajo, se ahorraría un enorme porcentaje para el Erario Nacional, se evitaría el confundir y alarmar al pueblo, a la sociedad y se conseguiría la paz, que es tan necesaria para la buena marcha de la República. Pero existen razones de fuerza mayor para consumir el presupuesto nacional con empleados desconocedores de todo, pero con parentezcos e influencias "macanudas", en las altas esferas estatales, que es lo que llamamos de "Fuerza Mayor".

Así mismo se evitarían los absurdos de tamañas proporciones, como aquel de que un Juez singular tenga la facultad y deba revocar o confirmar, y hasta reveer los fallos y providencias que ha dictado el Juez Plural que es de primera instancia, en este caso, el Tribunal de Conciliación. Sin embargo de la reforma al respecto que tiene nuestro Código del Trabajo, Art. 523, que dice: "Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, en primera y segunda instancia, tendrán las atribuciones determinadas en el Capítulo de los Conflictos Colectivos", aún así, el Director o Subdirector del Trabajo, en las zonas de influencia de Quito y Guayaquil, en su caso, si son personas capacitadas por ejemplo, abogados con experiencia profesional, en el ramo laboral, aceptaríamos que revise y cambie el fallo que ha dado el Tribunal, mas la realidad en la actual organización administrativa, es diversa, pues los Tribunales de Conciliación, tienen miembros patronales y obreros, que generalmente son profesionales, los más destacados en cada provincia en el campo laboral, y por eso se cree que el fallo que ellos han dictado, ha de ser fundamentado y razonado, mientras que —repetimos— dada nuestra conformación administrativa y las razones que tiene cada Gobierno, para elegir a sus empleados dependientes del Ejecutivo, éstos mantienen una

absoluta sujeción a dicho Poder, y en muchos de los casos, deben perder la esencia que anima a la personalidad de un Juez, esto es, absoluta dependencia, celo e imparcialidad.

Para sostener lo anterior, nos remitimos a las pruebas de los conflictos colectivos, suscitados en el Ecuador, en los que vemos que siempre que han subido en apelación al mencionado Director o Subdirector del Trabajo, la sentencia de esta Autoridad, está sujeta a la voluntad del Poder Ejecutivo, quien en casi todo momento favorece a la clase capitalista, lo que significa una violación de los derechos que tienen los de la clase trabajadora.

LA TERCERA INSTANCIA

Para Alessandri Rodríguez o Hugo Guerra, el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, tiene lugar no sólo en el caso de faltas o abusos cometidos por los funcionarios del orden judicial, en el desempeño de su conducta ministerial, sino también cuando se cometen faltas o abusos por los funcionarios judiciales al dictar la resolución.

Hay criterios opuestos a estas opiniones, que sostienen que el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, sólo procede en caso de faltas cometidas por los funcionarios judiciales, en la forma externa de la administración de justicia.

Entonces por intermedio de la Ley, es que las partes litigantes, tienen a disposición los diversos recursos que se encuentran reglamentados. Por eso es que sería irnos contra los principios básicos, en que descansa la administración de la justicia, cuando queremos apreciar el fondo de un pleito por medio de la jurisdicción disciplinaria.

Las opiniones de la jurisprudencia, frente a tales puntos, es lo que hace que establezcan recursos de apelación contra los Tribunales, aunque por la calidad que se les da de superiores, se creería que a las resoluciones, no han de preceder recurso alguno; y en efecto, no sólo se establecería el recurso, cuando éstos han cometido faltas y abusos relativos a la forma externa de administración de justicia, sino también cuando dichas faltas se traslucen en el fallo dado.

Así se explica, por qué se ha de crear una tercera y última instancia, que seguramente debería ser suprema y es absolutamente indispen-

sable conceder dicha facultad a la Corte Suprema para que conozca de los fallos dictados por los Juzgados del Trabajo, y luego por los Tribunales Superiores, porque sólo así se llegaría a enmendar la resolución abusiva o parcializada; y hasta castigar con medidas disciplinarias a los funcionarios responsables de dicha falta.

Se creería sin embargo, que no es conveniente esta tercera instancia, por el hecho de que se estima que el Derecho del Trabajo, debe aplicarse con un criterio social, que no se aviene con el estricto legalismo de los fallos de este máximo Tribunal, y en efecto, así resultaría, si la Sala que se cree en la Corte Suprema, para que conozca exclusivamente de estos conflictos colectivos, siguiera con el mismo razonamiento seguido en los juicios civiles, y más aún si tuvieran el mismo procedimiento empleado en ellos, desconociendo la finalidad del derecho social. Pero el caso es, que los Ministros elegidos para esta Sala de la Corte, serían los de conocida prestancia intelectual y solvencia moral, así como también de conocida dedicación que tengan hacia el estudio y resolución de los ingentes problemas sociales que en todo acto de la vida se manifiestan.

LA CORTE SUPREMA.— Encargada de conocer en tercera instancia los conflictos del trabajo, estaría formada, por cinco Ministros Jueces, nombrados por el Congreso Nacional y un Ministro Fiscal, que siempre hará de defensor de la parte obrera en la causa apelada.

Serían atribuciones de esta Sala, las que tienen, de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica de la Función Judicial, principalmente aquellas que se relacionan con el conocimiento en la primera y segunda instancia de las controversias de trabajo, surgidas por contratos entre el Poder Ejecutivo, por si mismo, por medio de sus agentes con los trabajadores, cuando éstos fueran los actores.

Conocer de las causas que se elevan del Tribunal Superior, conforme a la Ley, en virtud de recursos o consultas.

Supervigilar a los Tribunales Superiores y Juzgados permanentes del Trabajo Inferiores y demás dependencias judiciales, dictando al efecto las providencias y reglamentos que se estimaren convenientes, para obtener que los funcionarios y empleados, cumplan sus deberes con rectitud y oportunidad; que se formen correctamente los procesos, que se extirpen las corruptelas y se eliminen los obstáculos, que se opongan a

la buena administración de justicia, imponiendo multas hasta de mil sucres, en todo caso que se considere sancionable o delegando a las Autoridades, la facultad de imponer multas de conformidad con los reglamentos.

Presentar al Congreso en el primer día de sus sesiones, una memoria sobre la administración de la justicia en todos los Tribunales y Juzgados del Trabajo de la República, indicando los vicios que se hayan introducido en la práctica y que deben corregirse, las dudas que hubieren ocurrido sobre la inteligencia y aplicación de las Leyes, los vacíos que deben llenarse y las reformas que deben hacerse.

Al informe se acompañarán los proyectos de Leyes, que tienden a llenar esos vacíos.

Oír y resolver las dudas de los Tribunales Superiores, sobre la inteligencia de alguna Ley.

Dictar disposiciones sobre el régimen interior del Tribunal.

Nombrar y remover libremente a los Secretarios, Oficial Mayor y demás empleados.

Los Ministros de las Cortes, inclusive el Ministro Fiscal, asistirán diariamente al Despacho, por el tiempo de ocho horas. Los Ministros que se separen de la mayoría, en las consultas y deliberaciones sobre la inteligencia de alguna Ley, emitirán su dictamen por separado, con los motivos en que lo funden. Los Ministros no podrán ausentarse, desde cinco hasta quince días sin licencia del Tribunal, otorgada por causa justa y por escrito.

Cuando la licencia por enfermedad, excediere de treinta días, el Ministro que la haya obtenido, percibiría la mitad de su sueldo.

El Ministro Fiscal en la Sala de la Corte Suprema, en cumplimiento de su deber de procurar la extinción de las corruptelas, que perturben la buena marcha del Poder Judicial y vigilar por su parte, la correcta y pronta administración de justicia, expedirá las órdenes respectivas por órganos de los Presidentes de los Tribunales Superiores, a los empleados y funcionarios en general.

En lo concerniente a la organización, se sujetará a lo estipulado por la Ley Orgánica de la Función Judicial, en su parte relativa a la Corte Suprema.

DE LA EJECUCION DE LAS SENTENCIAS

Si lo esencial de la jurisdicción constituye esa facultad de resolver la controversia, sujeta al conocimiento de un Tribunal, el complemento de ese juicio es la ejecución de la sentencia o sea el hecho mismo de llevar a cabo lo acordado, por lo que ha causado ejecutoria.

Por eso, la Autoridad que dio la máxima sentencia, entonces causa ejecutoria y ella mismo puede proveer a la eficaz y pronta ejecución de estos fallos, para eso dictarán las medidas necesarias hacia su cumplimiento.

El cumplimiento mismo de la sentencia, deberá tener un plazo fijo, ha de ser de tres o cuatro días, al final del cual, se ordenará seguir el procedimiento de ejecución en todas sus partes.

Resulta una anomalía de gran repercución por ejemplo el caso de huelga declarada por los trabajadores de la fábrica EL PRADO de Riobamba, en la cual, a más de la demora en la tramitación que casi ha llenado todo un año, a la terminación con las sentencias correspondientes, hasta después de un tiempo, no cumplieron los condenados con lo sentenciado, dejando a los obreros con aquel engaño por parte de los patronos, en un estado de calamidad asombrosa.

Así nos parece entonces que la Autoridad que sentenció, debería ordenar al Juez de Primera Instancia para que haga cumplir dicho fallo; por eso creemos que en cuanto se pronunció, debería ordenarse a la persona o personas condenadas, a proponer fianza personal o de bienes materiales, a fin de garantizar el pago de las prestaciones que quede obligado a satisfacer y esa misma Autoridad, debería calificar la fianza, según su prudente criterio y una vez aceptado, debería así mismo conceder otro término prudencial, para dicho cumplimiento, vencido el cual, si el condenado no hubiere abonado, se procederá de plano, bien contra el deudor o el fiador, según elija el que obtuvo los beneficios de la sentencia.

Son normas establecidas por el procedimiento en materia civil que el ejecutor y con el correspondiente mandamiento de embargo, procederá a requerir al deudor y no verificando éste, el pago correspondiente, se procederá a embargar bienes suficientes para cubrir la cantidad demandada y los gastos, liquidados legalmente.

Así mismo es sabido que los bienes secuestrables, son todos los que tiene el deudor, a excepción de los que le son de uso indispensable.

La aprehensión de los bienes en que hubiere de recaer el embargo ha de ser en todo caso, hecho por el ejecutor, el que siempre ha de preferir los bienes de más fácil realización y el secuestro se practicará, aún cuando el condenado se halle ausente, en cuyo, caso, la diligencia se llevará a cabo con la persona o personas que se encuentren presentes en la habitación, despacho, taller o fábrica, y en general, en cualquier establecimiento señalado para las notificaciones, y en caso de no haber ninguna persona particular, se harán dichas diligencias ante la presencia de cualquier Autoridad policial.

Si hubiera la consabida oposición violenta, deberían, las personas encargadas de la diligencia, usar aún de la Fuerza Pública. Así mismo, y en caso necesario la Autoridad correspondiente, puede ordenar romper las cerraduras de la casa o lugar donde ha de practicarse dicha aprehensión.

En todo caso, el ejecutor sólo podría secuestrar los bienes cuyo valor sea equivalente al capital adecuado, sumándose a éste, los gastos que han originado la ejecución de esa sentencia y que también debe pagar la parte condenada.

En caso de que la sentencia haya sido dada en el sentido de que el condenado debía hacer alguna cosa, y si éste no cumple con lo que se le ordena dentro del plazo fijado, se cumpliría dicha condición a costa del condenado y luego se le obligaría a pagar los daños y perjuicios provenientes del incumplimiento a elección del acreedor, y si la condena ha sido en el sentido de que se firme un convenio o una escritura, pero que vencido el plazo, una de las partes se niega a hacerlo, la Autoridad que sentenció, procederá a la firma u otorgamiento respectivo, en representación de la persona sentenciada que no lo ha hecho, después de lo cual, el cumplimiento de dicho contrato, o la validez de las escrituras, surtirán los efectos legales.

Cuando se trate del embargo de sueldos, deberíamos estar sujetos a lo que ordena el Código de Procedimiento Civil, o el mismo Código del Trabajo, en las calidades y cantidades precisadas, así por ejemplo, cuando sean embargos de sueldos de los trabajadores, por ejecución de créditos provenientes del trabajo, estaremos a lo ordenado por la dis-

posición legal que establece, "Los sueldos y salarios hasta de trescientos sucres son inembargables; en cuanto a los que exceden de esta cantidad, lo serán en el 50% del exceso" (1).

Para el pago de las pensiones alimenticias, es la única excepción que se hace de la embargabilidad de los sueldos por el mandato constitucional que dice: "La remuneración del trabajo, será inembargable salvo para el caso de las pensiones alimenticias..." Art. 90 del C. del T.

Las conmociones suscitadas por los conflictos colectivos, hacen sentir la necesidad de evitarlos y si esto no es posible, al menos remediarlos una vez que se han presentado.

Todo conflicto encierra una perturbación social de repercución inmediata en la economía y bienestar generales, y es función del Gobierno, el evitarlo en lo posible, y resolverlo con celeridad ,energía y justicia. Si encontramos hoy como absolutamente necesario la justicia en manos del Estado, para dilucidar los pleitos originados en las relaciones entre patronos y trabajadores, esta justicia, ha de ser la garantía para ambas partes, para lo que el Estado, representado por el Juez, ha de asegurar jurídicamente las relaciones, las obligaciones, los derechos y las garantías para todos los que trabajan.

En cuanto a la disciplina en el trabajo, deben ser los mismos trabajadores y sus dirigentes auténticos, los más interesados en mantenerlos, porque sin ellas, se hace imposible la labor fructífera; pues la disciplina no es autoritarismo, sino sentimiento de la propia responsabilidad.

Y cuando ya estas masas que han conquistado lo que han deseado, que han recibido la justicia social necesaria y lógica, pretenden ir en sus pretenciones más allá ,el primer remedio es la organización de esas masas, formando organismos responsables, organismos lógicos y racionales bien dirigidos.

Con respecto al procedimiento en los Conflictos Colectivos y al establecimiento de la segunda y tercera instancias, así como al sueldo que deben percibir los miembros de dichos Tribunales, la Comisión Legislativa Permanente, en su Decreto Nº 131, publicado en Reg. Of. 208, de

---

(1) Con la disminución del valor adquisitivo de nuestro sucre debería subir la cantidad inembargable a $ 2.000.

25 de Junio de 1969, dice: "Regúlase la integración y las funciones de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje".

"Establécese el Tribunal Superior de Conciliación y Arbitraje, para el conocimiento y resolución en segunda instancia, de los conflictos colectivos del trabajo, con sede en Quito, Guayaquil y Cuenca".

En el Decreto-Ley Nº 101, publicado en el Registro Oficial 118, de 18 de Febrero de 1969, dice: "Establécese que los funcionarios y empleados públicos, y de entidades semipúblicas no pueden percibir más de veinte mil sucres como retribución mensual, con excepción de viáticos y subsidio familiar, no pudiendo en ningún caso, el sueldo básico ser superior al establecido para el Presidente de la República, con excepción de los representantes diplomáticos en funciones en el exterior.

Se prohibe el desempeño de dos cargos públicos, remunerados y el desempeño de un cargo o función de las personas que gocen de pensión jubilatoria, de retiro o de montepío, superior a cuatro mil quinientos sucres". Esos salarios y jubilaciones han de ser triplicados, dado el costo de la vida actual.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

CAPITULO TERCERO

La acción del Estado, frente a los problemas Sociales.—El Estado y el Salario.—El Salario Familiar.—Participación en los Beneficios.—El Estado y la Higiene Industrial.—La Protección del Estado a la Industria. La migración de los Trabajadores y el Acuerdo de Cartagena.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
QUITO
Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

Omnium Potentior est Sapientia

LA ACCION DEL ESTADO FRENTE A LOS PROBLEMAS SOCIALES

Las Leyes del Trabajo, como dice Alejandro Unsain, en su "Legislación del Trabajo", están al margen del derecho común, se mueven en otro plano, se inspiran en otros principios, responden a otras necesidades bien diversas y tienen un devenir distinto. Por lo mismo, es necesario aplicar un sentido especial dentro del derecho social que tiene un sello mayor, frente al intervencionismo del Estado que es con sentido de equidad.

Dogmas fundamentales del Derecho Civil, Procesal y Político, han sido y continúan siendo, la igualdad ante la Ley, la pasividad del Juez en la controversia judicial de los intereses privados, la unidad del fuero, la división de los poderes, y en frente de estos dogmas, aparece una Legislación: la del trabajo, eminentemente desigual, porque se propone compensar con una superioridad jurídica, la inferioridad económica del obrero activamente intervencionista en los litigios de intereses; creadora de un verdadero privilegio de fuero, y finalmente confusionista de poderes, porque a las organizaciones corporativas que crea, les concede a la vez poderes ejecutivos, legislativos y judiciales.

Vemos pues, como el legislador ecuatoriano, estableció en nuestro Código el hecho de que los casos no previstos por la Ley han de ser solucionados de acuerdo con la equidad y sana crítica, en el sentido más favorable a los trabajadores, cuando dice: "Los funcionarios judiciales y administrativos están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos". Art. 5 del C. del T.; y, luego sigue "En todo lo que no estuviere expresamente prescrito en este Código, se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil. Art. 6 del C. del T. Así demostra-

mos que según la Ley reproducida, la equidad es uno de los principios básicos de nuestra legislación social que se ha hecho eco de esa intención protectora. Porque el Estado en nuestros países de cultura deficiente, debe convertirse en tutor de los débiles que desde el punto de vista jurídico y económico, son los trabajadores, frente al actual sistema capitalista.

Por eso la Constitución Política de 1945, dice: "El trabajo en sus distintas formas es un deber social y goza de la especial protección de la Ley". Y la Constitución de 1946 dice: "El Estado velará porque se observe la justicia entre patronos y trabajadores, se respete la dignidad del trabajador, se le asegure una existencia decorosa y se le otorgue un salario justo con el que pueda atender sus necesidades personales y familiares".

Por lo demás en teoría, nuestras Leyes y Constituciones aseguran la protección del Estado para los Trabajadores, pero en la práctica, no se ha hecho efectiva esta protección.

Dentro de este título, hemos de estudiar la protección que el Estado brinda a los trabajadores nacionales, para evitar el desplazamiento constante de ellos, en las obras de mayor rendimiento económico, como son ahora por ejemplo, las fuentes de producción que brinda al Ecuador, el petróleo, en las que se debe estipular un porcentaje mínimo de trabajadores extranjeros en las grandes empresas que accionan en el País, principalmente aquellas mineras y petroleras, donde los salarios son de buena condición.

Sólo por razones de técnica y cuando fuere esto a juicio de las respectivas autoridades del Trabajo, se debería permitir el que se ocupen a los trabajadores especializados extranjeros y quizá la reducción del porcentaje de los nacionales.

El Estado, si vela por el bienestar de los trabajadores ha de ser no sólo en el momento en que éstos están realizando su función, sino y con más preferencia en aquel en que se encuentra sin trabajo; y decimos con preferencia, porque este problema causa estragos dolorosos en toda sociedad y en todo tiempo.

Todos los países en forma teórica, establecen el límite para el personal de trabajadores extranjeros, en las empresas nacionales, con excepción del Ecuador, que sólo prevee el límite para las compañías pe-

troleras. En los miembros del Area; difieren de uno a otro país, pero en todos se establecen iguales remuneraciones y condiciones de trabajo, para nacionales y extranjeros; para mejor claridad de este problema, estableceremos el cuadro aproximado del reconocimiento y garantía que en los países del Acuerdo de Cartagena, tienen trabajadores nacionales y extranjeros.

COLOMBIA: Hasta el 10% de extranjeros en labores ordinarias; y hasta el 20% de personal especializado en labores técnicas. En ambos casos como establecimos anteriormente, se da igualdad de trato para extranjeros y nacionales, esto es, igualdad de remuneración y condiciones de trabajo.

BOLIVIA: Establece para todo trabajo, el número de 15% de personal extranjero y fija que de los sueldos pagados por el mismo patrono, el 85%, se asignará en favor de los trabajadores nacionales. Bolivia también fija que extranjeros y nacionales, han de exigir remuneraciones y condiciones de trabajo iguales.

CHILE: Exigía (antes de la última revolución, en la que se ha borrado toda garantía para los trabajadores) el 85% de trabajadores nacionales en todas las Empresas, que tengan más de cinco trabajadores

ECUADOR: Señala que para las empresas petroleras, en el personal obrero, debe ser el 95% nacional; en el personal de empleados administrativos, debe ser el 90% personal nacional; para el caso de técnicos, debe ser el 75% de personal nacional. Establece la salvedad muy necesaria y de verdadera protección del Estado, al trabajador ecuatoriano, de que estos porcentajes, se respetarán en el País, siempre que no hubieren en cada caso, nacionales disponibles; y aún más, fija el plazo de dos años, para que el personal administrativo, sea ecuatoriano en un 95%.

Los Decretos Supremos dictados por el Gobierno del Perú, ordena que en los centros de trabajo de dicha nación, deben ocuparse al 80% de nacionales; y el mismo 80% del monto total de los sueldos y salarios, debe destinarse para los trabajadores del Perú.

VENEZUELA: Establece que en sus explotaciones y faenas, han de trabajar obligatoriamente, el 75% de trabajadores nacionales, salvo el caso, en que por criterio de las Autoridades del Trabajo de dicho país,

se haga necesaria la reducción de ese porcentaje para los trabajadores venezolanos.

Mientras más alto ha llegado un país, por su industria, tiene más latente y fuerte el problema de la desocupación. Entonces al evitar el Estado mediante control efectivo de estas industrias, evitaría el problema de la desocupación, tomándose desde luego la obligación de suministrar el trabajo a todos los que deseen. Haciendo el Estado, como fija en la Ley, obligatorio para todos los patronos nacionales y extranjeros, la ocupación de los porcentajes arriba fijados, para sus trabajadores nacionales, con el fomento y la producción de las obras públicas como medio de intensificar el trabajo, poniendo así en marcha a las fuerzas productivas y hasta a la industria particular.

Este es un problema importante en el proceso de Integración, y para su solución los Gobiernos deben encararlo, en base de que en estos Países del Pacto Andino, existen las dolorosas realidades del desempleo, que se agrava en el subempleo; la desocupación encubierta; la fuga de valores humanos; la falta absoluta de mano de obra calificada, esto es, de técnicos y profesionales especializados en general.

Dicha intervención consiste en propender a la socialización del industrialismo para competir con la manufactura extranjera, en calidad y precio, en beneficio de la colectividad. El progresismo industrial, más que proteccionismo económico, se impone para aumentar y organizar la producción aprovechando de las materias primas que hay en nuestro territorio y empleando a numerosos obreros, para combatir la desocupación.

Si esto ocurriera, automáticamente los derechos de importación disminuyeran, porque se aumentaría la producción y en consecuencia, el país aumentaría su riqueza, debido a ese poder industrial que crearía, y hasta permitiría la exportación del sobrante a otros mercados. Hay países que como los Estados Unidos, crean organismos especiales tendientes a acelerar la iniciativa individual en las industrias y en el comercio, dando el ejemplo con la creación de obras grandes que en definitiva, al llevar fuera de su forma habitual a los desocupados, fomentan el trabajo.

Los factores económicos que originan esta desocupación, son entre otros el subconsumo que viene a falta del poder adquisitivo por parte

de esa gran masa consumidora, causa ésta que proviene directamente de esa desproporción que existe entre la oferta de productos y demanda débil; la tecnificación de la industria como dijimos anteriormente, proveniente de la forma como se hace actualmente la industria a base solamente de máquinas, desplazando la mano de obra de los trabajadores, depreciación de nuestra moneda que impide el poder de compra por parte de nuestro Estado, a otros que son más ricos.

Daremos aquí la clasificación que hace de los tipos de desocupación, el Profesor Despontín:

a) ESTACIONAL O ESTÁTICA; que corresponde a la que se conoce con el nombre de industrias de estación, servicios de mozos de un hotel de turismo invernal, etc.; la de los obreros campesinos que responden a la cosecha de maíz, trigo, etc. Es la desocupación que obedece a la modalidad de la técnica, de la producción moderna, sino que siempre existió y que se renueva constantemente. La regularidad de su presentación la hace normal, desde que responden a un estado de repetición que la previsión si encuentra, al esperar la nueva estación.
b) NORMAL: que nace del movimiento evolutivo del comercio y de la industria con sus bajas y sus altas, el cierre o la apertura de nuevos establecimientos y que, como en el caso de la desocupación estática, no acelera ni cambia su fisonomía con la modalidad del moderno maquinismo.
c) ANORMAL: la de la época actual, que obedece a perturbaciones clásicas; aumenta o disminuye a los guarismos de sus cuadros, en razón de fenómenos económicos de la producción.

Otra de las modalidades de auxilio al hombre desocupado es el seguro de desocupación, que más se usa en aquellos países que viven a base de la industria. Dicho auxilio se traduce en la contribución que hacen los obreros sindicalizados para sus compañeros sin trabajo, cediendo voluntariamente y sólo con un sentido de solidaridad uno o más días de salario, en beneficio de ese parado forzoso. En varios estados industriales se ha establecido una prima de seguro por la eventualidad de la desocupación, mediante el aporte obligatorio que ha de hacer tanto trabajadores como patronos.

Nuestras constituciones Políticas afrontando este problema, reconocen y establecen el deber de la sociedad y del Estado para proporcionar trabajo al obrero desocupado.

La de 1954 dice: "El Estado utilizará todos los recursos que estén a su alcance, para proporcionar ocupación a quienes carezcan de ella". Y la de 1946, que también afirma que el Estado es el llamado a procurar trabajo a los desocupados, pero claro, ambas Constituciones se olvidaron de establecer normas que eviten el que se produzca este fenómeno.

El Art. 507 del C. del T., Inc. 1º dice: "El individual de los trabajadores ocupados y desocupados siguiendo una catalogación metodizada y completa, conforme a las diversas ramas de trabajo, con las especificaciones necesarias"; está determinando las funciones asignadas a la Estadística del Trabajo, cuales son las de llevar registros con especificación de las ramas del trabajo, tanto de los desocupados, como de los ocupados, y el siguiente Artículo del mismo Código señala las obligaciones de dichos servicios de colocación, que deben ser en todo momento, públicos y gratuitos.

Art. 508. "El servicio de colocación será público y gratuito y sus fines los siguientes:

1º—Aproximar la oferta y la demanda de mano de obra, relacionando a los trabajadores desocupados o en demanda de colocación, con los patronos que los necesitan;

2º—Proporcionar un conocimiento general, uniforme y centralizado de las necesidades de las diversas profesiones e industrias y de las características y posibilidades del mercado de trabajo;

3º—Obtener el empleo de los desocupados en las obras públicas nacionales o municipales y en las que emprendan las demás entidades de Derecho Público, y gestionar que se les concedan facilidades para adquirir tierras baldías y medios de cultivo; y,

4º—Procurar la reintegración de los campesinos a las labores agrícolas que hubieren abandonado para concentrarse en las ciudades.

El mismo Estado crea Oficinas para que cumplan con estas funciones y que son: una Central en Quito adscrita a la Dirección General del ramo; una Regional para la Costa y el Archipiélago de Colón, dependiente de la Subdirección del Litoral y varias oficinas en otras tantas provincias...!!!

EL ESTADO Y EL SALARIO.— El Estado ha de proteger a los trabajadores, asegurándoles una existencia digna, dentro de sus condiciones mínimas por lo menos.

El trabajo en que consienten los asalariados, es personal y necesario. Es personal en cuanto pone toda al actividad del obrero a disposición del empresario para analizar la producción que éste intenta.

La actividad del hombre no es una cosa externa de la que puede desprenderse a su capricho, dándole como hace un mercader con los objetos de comercio, sino que por el contrario, al participar activamentet de una operación, el obrero pone ipso-facto su misma persona.

Además el trabajo no sólo es personal, para el mismo obrero, sino que sobre todo es necesario, como lo hemos considerado en su causalidad y también lo haremos, en cuanto a su finalidad.

Si un obrero trabaja, es porque debe ganar para su sustento, el de su mujer y de sus hijos, ya que el obrero es miembro de una familia y generalmente jefe de la misma, por lo que tiene que asegurar la existencia de los que le rodean y no pueden ganársela. Por estas razones, o sean tanto por su causa, como por su fin, el trabajo interesa al hombre, por entero, por eso le es preciso encontrar con modalidades del salario que no atenten a la dignidad del hombre, agente voluntario y libre, y que tampoco menoscabe esa dignidad e igualdad entre todos.

Junto a los DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO, surgen los derechos sociales, de los cuales uno es el derecho al producto íntegro del trabajo, como sostienen muchos autores en sus teorías. La elevación del salario que logra la finalidad de permitir las posibilidades básicas que exigen los que trabajan, no son las fórmulas deseadas, pues dicha elevación, no es suficiente, si sabemos del valor de los productos que se adquieren con ese salario, suben a su vez, con lo que se encierra en un círculo vicioso, hecho de soluciones transitorias.

La producción que debe tener el obrero, debe estar en proporción al salario que percibe, porque caso contrario, chocan los intereses y se agudizan los problemas sociales.

La doctrina social "rerum novarum", dice: "Si la producción tecnificada, hace subir el costo de las utilidades, trae consigo la lucha de

competencia, los factores inestables de la crisis económica, en los porcentajes exigidos por la producción".

Si la única fuente de entrada del obrero es su salario, y con éste, cubre las necesidades del sustento, dicha retribución debe llenar esas necesidades. Planteado el problema, sabemos que lo dicho anteriormente es una verdad, aún en contra de los teóricos que sostienen que el salario, es la parte proporcional que el trabajador tiene en la cosa producida, teoría de la que no somos partidarios, ya que el salario es una solución dentro de las integrales que aspira la clase.

En todas las legislaciones encontramos que se aceptan las formas de pago que son: a) Salario Horario, o lo que llamamos jornal que se funda principalmente en el factor tiempo que permite hacer reglamentada la paga en todas las actividades. Se le objeta a esta modalidad de pago diciendo que el trabajo no rinde, en razón del jornal y que es independiente a lo producido, pero vemos que dicha forma es la llamada para hacer las tareas delicadas sin tener en cuenta la productividad; b) Salario a destajo que responde a la moderna orientación del trabajo industrial y tiene su base y fundamento en la productividad, traída también por la influencia de esa técnica en la producción. Esta modalidad premia al más capaz, al más fuerte o al que tiene especial dedicación a las actividades encomendadas. Se encuentra establecida en ciertas industrias donde el pago del obrero toma por unidad del valor una pieza determinada y donde el monto del salario sigue el monto de la producción.

Nuestro Código del Trabajo dice en su Art. 79: "Salario es el estipendio que paga el patrono al obrero en virtud del contrato de trabajo; y sueldo, la remuneración que por igual concepto corresponde al empleado". El salario se paga por jornadas de labor y en tal caso se llama jornal, por unidades de obras o tareas; el sueldo por meses, o años, sin suprimir los días laborables".

Art. 80.— Los sueldos y salarios se estipularían libremente, pero en ningún caso podrán ser inferiores a los mínimos legales".

Queda así mismo prohibido hacer descuentos del salario del obrero por parte del patrono, salvo lo dispuesto en las Leyes vigentes que son:

a) "El patrono podrá retener el salario o sueldo, por cuenta de anticipos o por compra de artículos producidos por la empresa pero so-

lamente hasta el 10% del importe de la remuneración mensual;

b) Si el artesano no entrega la obra que se comprometió realizar en el día señalado, el contratista tiene derecho a rebajar el 1% sobre el precio pactado por cada día de retardo, hasta el día de la entrega;

c) El patrono tiene derecho a retener la suma equivalente a las indemnizaciones que le deba el trabajador en su fondo de reserva, por las siguientes causas: 1º— por abandono del trabajo sin previo aviso, es decir sin desahucio; y 2.— por sentencia judicial, en caso de delito por parte del trabajador".

Además las Constituciones dictadas en el País y el mismo Código del Trabajo, reglamenta el descuento que los patronos harán a sus trabajadores, cuando dice por ejemplo: "lo que el patrono adeuda al trabajador, por sueldo o salario no cubierto, se tendrá como crédito privilegiado, para los efectos de la prelación"; y cuando dice: "Lo que se debe por concepto de indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, se tendrá como crédito privilegiado, con preferencia aún a los privilegiados".

En relación a la defensa que hace la Ley de los salarios de los trabajadores, establece; "Los sueldos y salarios hasta de TRECIENTOS SUCRES son inembargables; en cuanto a los que excedan, esta cantidad, lo serán sólo en el 50% del exceso". Insistimos en estos preceptos legales que ya lo reprodujimos oportunamente, para cuando lleguemos al salario mínimo que debe percibir el trabajador ecuatoriano, en el actual tiempo, cuando el standar de vida de los ecuatorianos y los de los Países Andinos, ha subido en proporciones alarmantes, entonces aquellas sumas de trecientos sucres, creemos que no alcanzan ni para un sólo ser humano, peor para un jefe de familia como sucede en nuestros pueblos que se debe alimentar y vestirlos.

Como sucederá con el SALARIO FAMILIAR.

Con respecto a esta modalidad de salario, que viene a ser la máxima aspiración de los obreros y de los empleados públicos, se trataron en las legislaciones, cuando fueron promulgadas las mismas esto es, hace muchos años, que han de ser reformadas aumentándoles propor-

Omnium Potentior est Sapientia

cionalmente al tiempo en que vivimos y a ese estandar de vida actual que anotamos para esto la Ley debe autorizar a las Comisiones de salario Mínimo del Ministerio del Trabajo y a las Comisiones mixtas que se creen, previos a la contratación colectiva e individual, pues felizmente se dispone que en las capitales de provincia y en los cantones, en donde la Autoridad del Trabajo crea conveniente, han de funcionar estas comisiones encargadas de fijar para sus respectivas circunscripciones territoriales, los sueldos y salarios, cuado dice: Art. 115. "El Estado establecerá el sueldo y el salario mínimo en las diferentes ramas del trabajo y tenderá al establecimiento del salario familiar".

Art. 116. "En las capitales de provincia y en los cantones y lugares en los que el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, crea conveveniente, funcionarán comisiones de salario mínimo, encargadas de fijar para sus respectivas circunscripciones, los sueldos y salarios mínimos".

"Estas Comisiones estarán compuestas por un Delegado de la Dirección General del Trabajo en sus respectivas jurisdicciones, un médico designado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y un delegado de la Municipalidad respectiva. Además integrarán las Comisiones dos miembros: uno en representación de los patronos y otro de los trabajadores, designados para cada clase de trabajo según reglamento".

Art. 117. "Para la fijación de sueldos y salarios mínimos las comisiones tendrán en cuenta:

1º—Que el sueldo o salario mínimo baste para satisfacer las necesidades normales del trabajador, considerándole como jefe de familia y atendiendo a las condiciones económicas y sociales de la circunscripción territorial para la que fueren a fijarse;

2º—Las distintas ramas generales de la explotación industrial, agrícola, mercantil, manufacturera, etc., en relación con el desgaste de energía biosíquica, atenta la naturaleza del trabajo;

3º—El rendimiento efectivo del trabajo; y,

4º—Las sugerencias y motivaciones de los interesados, tanto patronos como trabajadores".

En el caso del asalariado moderno, la limitación a su libertad, es su incapacidad para ganarse la vida, sino únicamente, cuando celebra

un contrato de trabajo con quien posee la tierra, la fábrica y el capital en general. Es posible comparar su posición en cuanto a la libertad que él lo llama, y que esta llamada libertad le brinde con la que adopta su mismo patrón; pues estos tienen menos urgencia que el trabajador de hacer un contrato con él, que la que aquel tiene, para poder percibir un salario que le permita vivir. Los patronos pueden convertirse en asalariados si así les parece, porque inclusive pueden dado su grado de cultura, y el capital del que disponen, conseguir otras ocupaciones u otros empleos, del que el verdadero obrero está prohibido, debido a la falta de esos medios y circunstancias que el patrón tiene, de ahí que el trabajador, a causa de su menor o ninguna libertad económica, su elección está circunscrita a aceptar el trabajo que se le ofrece, o tener necesidades, y esta situación prima cuando se celebra el contrato de trabajo. Esta dependencia es la característica en todos los países sudamericanos e hispanoamericanos en general, que hace posible la tabla de salarios, que se llega a convertir en un sistema en nuestros pueblos, dentro del capitalismo industrial moderno.

PARTICIPACION EN LOS BENEFICIOS.—Este sistema de retribución del trabajo, significa la participación que tienen los obreros en la producción que obtiene la fábrica para la que trabaja, pero sólo en lo tocante a la participación en los beneficios, mas no en lo tocante a la administración de dicha empresa, ni mucho menos a los riesgos que puedan acaecerle en la misma. Por la participación económica que tienen los obreros en la empresa, sin duda éstos han de laborar o así deberían hacerlo, por la fábrica o el trabajo de los que ellos reciben beneficios.

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

EL ESTADO Y LA HIGIENE INDUSTRIAL

Las instituciones estatales propenderán al desarrollo de los preceptos técnicos de la higiene industrial y del trabajo, para asegurar la protección del riesgo. En el tiempo constitucional, los preceptos que dicte el legislador en el Ecuador demostrarán preocupación sobre medidas de tanta importancia que son precautelatorios de la vida y salud de la clase

trabajadora; nuestra Ley Laboral establece que "Los patronos están obligados a asegurar a sus asalariados, condiciones de trabajo que no presenten peligro a su salud o vida, además les dotarán de vestidos adecuados para su trabajo". El mismo Código ha reglado lo diferente a riesgos con preceptos que abarcan la responsabilidad patronal a los accidentes, enfermedades profesionales, a las indemnizaciones en casos de accidentes mediante métodos de seguridad e higiene. Antes de 1938, ya existieron Leyes de carácter precautelatorio a estos accidentes y enfermedades, pero no fueron cumplidos por los patronos, sino a partir de la promulgación del Código del Trabajo; ahora dice nuestra Ley en el Art. 519. "Adscritos a la Dirección y Subdirección del Trabajo, funcionarán departamentos de higiene industrial a cargo de médicos especialistas".

Art. 520. "El servicio de higiene industrial comprenderá las siguientes funciones:

1º—la vigilancia de las fábricas, talleres, y más locales de trabajo, para exigir el cumplimiento de las prescripciones sobre prevención de riesgos y medidas de seguridad e higiene;

2º—la intervención de los médicos Jefes de los departamentos en las Comisiones Centrales de Calificación y en las demás para las que fueren designados;

3º—la formulación de instrucciones a los Inspectores y Subinspectores en materias concernientes a las actividades del Departamento, instrucciones que deberán ser conocidas y aprobadas por la Dirección General o por las Subdirecciones del ramo; y,

4º—Las demás que se determinen en el respectivo reglamento".

Vemos pues, que en estos aspectos sociales están contemplados todos los de indispensabilidad, pero aunque existan los Departamentos médicos que han de ser los encargados de llevar la hiegiene y salud a los hogares de los obreros y a las mismas fábricas, no ha sido posible en la práctica, debido al desinterés de las mismas Autoridades, llamadas a controlar y presupuestar lo mandado por nuestras Leyes, por eso es que la clase trabajadora del Ecuador y de los pueblos del Area Andina tienen los más altos porcentajes de insalubridad y desatención en este campo que es el más necesario después de la cultura para la efectividad de la industria.

Más bien en nuestro país, algunas compañías con capitales extranjeros y muy pocas con capitales nacionales, por temor a que se haga realidad la Ley escrita, o porque comerciantes como son, con la necesidad del pueblo, saben que hombres de mala condición física no producirían en sus fábricas, la cantidad y calidad que ellos necesitan, han constituido o creado instituciones desde luego incipientes, encargadas del estudio metódico y sistemático de las medidas de seguridad e higiene, que deben adoptarse en sus industrias, haciéndonos saber que sin esa ayuda particular pero creada con interés personal, de los industriales, el pueblo trabajador puede morir en la más desastroza orfandad.

El Comité Asesor Económico y Social de la Junta del Acuerdo de Cartagena, debe recomendar si no lo ha hecho, expresamente a los Gobiernos de los Países miembros, que para salir de la etapa del subdesarrollo, afronten con valentía y sinceridad estos problemas que afectan la economía de todos los países del Area; pues el convenio 102 sobre la Seguridad Social, aborda entre sus ramas principales de la seguridad social, la Asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez y prestaciones de sobrevivientes. Cuando el Ecuador creyó conveniente ratificar el convenio antes referido, ofreció recomendar al Congreso Nacional, que no lo han hecho Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Venezuela, habiéndolo hecho únicamente de los Países del Grupo Andino, el Perú hasta 1972.

Desde luego los Gobiernos del Area, han indicado en sus memorias que están empeñados mediante sus Institutos de Seguridad Social, en una política que concierne a todos los tipos de prestaciones, previstos por el convenio con excepción de las que se refieren al desempleo; que es justo desde el punto de vista estudiado anteriormente y que por esta razón y las de las prestaciones a los familiares de los trabajadores, ha dificultado o retrasado esta ratificación.

LA PROTECCION DEL ESTADO A LA INDUSTRIA NACIONAL

La difícil situación de las industrias nacionales afectadas por esa fuerte disminución de los consumos, el aumento de la desocupación obrera, que ella acarrea en contra de la tranquilidad pública; el alza de los costos de producción, que hace restringir su capacidad normal; y por fin, la venta que hacen o pueden hacer las compañías extranjeras de los artículos que se producen en el país, a menor precio por la competencia desleal, con el afán de obtener beneficios económicos en desmendro de lo nacional, son razones suficientes para que el Estado dicte las medidas por medio de sus poderes, actualmente SUPREMOS, y cuando exista un Gobierno constitucional, por medio del Poder Legislativo de protección a la industria nacional.

Estas Leyes serán por lo general encaminadas a evitar el monopolio, seleccionando y permitiendo las actividades que sean por bien y la defensa de la misma colectividad.

Hace años y antes de que se iniciaran las conversaciones que dieron como fruto el Acuerdo de Cartagena, Gobiernos de países como el de Chile, por ejemplo, insinuaron la conveniencia de la Unión Aduanera, insinuación a la que nosotros, en Artículos Periodísticos escritos en su oportunidad, establecímos que debería ser Unión Aduanera Regional y no como la insinuada, de toda la América, pues creímos en aquel entonces y sostenemos aún, que al hacerlo de tipo continental, existe el peligro de convertir a los países deudores en corto plazo, como factorías del país acreedor, porque la acción aduanera regional ejercita acción conjunta en defensa de la producción y porque este proteccionismo aduanero, es la consecuencia del nacionalismo económico, si aceptamos el proteccionalismo aduanero, es porque deseamos desarrollar y propender el aumento de la riqueza y de la producción nacional. Estamos viendo que en los Países del Area Andina, actualmente cuando existe honda crisis y huelgas de capitales y compradores, cada país se defiende como más adecuadamente la parece y como sus fuerzas económicas lo permitan. Pero, volviendo a nuestro tema establecemos que en el País, si se han dictado Leyes de Protección a las industrias, como aquella que se dictara hace muchos años, que debe ser actualizada al tenor del mismo Acuerdo de Cartagena y que dice:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR: Decreta:

Art.. 1º—Con el objeto de fomentar el desarrollo de las industrias de la nación, autorizase al Poder Ejecutivo, para celebrar contratos con los particulares, que traten de establecer nuevas industrias al tenor de las condiciones siguientes:

Art. 2º—Las personas que pretendieren la celebración del contrato a que se refiere el Artículo anterior, presentarán al Poder Ejecutivo, los planos correspondientes, la enumeración de los Artículos que van a ser producidos, una memoria descriptiva y la fijación del plazo mínimo dentro del cual, la proyectada industria, estará en pleno funcionamiento.

Art. 3º—El Poder Ejecutivo, en vista de la exposición anterior, procederá si lo juzgare conveniente, a suscribir el respectivo contrato de concesión, en el cual se estipulará:

a) la excención del pago del impuesto fiscal y municipal, así sobre la maquinaria, como sobre la materia prima, que no hubiere en el país y la manufacturada por un plazo de dos a diez años, que se contarán a partir del día fijado para el funcionamiento.

b) la excención del pago de todo impuesto adicional, sobre el capital empleado en dichas industrias, debiendo pagar sólo la contribución milésima en la Ley vigente.

Entiéndase que las personas o corporaciones que gozan de tal excención, serán aquellas que estén debidamente establecidas y tengan representación legal en el país.

c) la obligación que contrae el industrial, de pagar la multa que fije el Poder Ejecutivo, para el caso de que dejare de instalar la industria a que se refiere el contrato.

Esta obligación estará en todo caso respaldada por la caución que debe exigir el Poder Ejecutivo, el cual podrá conceder una prórroga para el establecimiento de la industria, siempre que se presente documentos justificativos suficientes.

Art. 4º—Queda así mismo facultado el Poder Ejecutivo, para contratar análogas concesiones en favor de las industrias establecidas actualmente.

Art. 5º—El Poder Ejecutivo, reglamentará las disposiciones anteriores y vigilará que las personas o corporaciones excentas, se dediquen al desarrollo de las industrias, para las cuales han sido organizadas.

El Estado protege al productor, con disposiciones que están vinculadas a la Hacienda y propiedad industrial en todas sus manifestaciones, con legislación sobre marcas de fábricas, privilegios y patentes de invención, con garantía y créditos al capital. Tomando en cuenta que nuestros pueblos como miembros de repúblicas civilizadas y libres, que dieron con sus ideales la fisonomía que tenemos, es una obligación que para conseguir la evolución que ha ido retardada y ha sido bastante desigual, se empleen planes de acción definidos, esfuerzos coherentes, obras de estructura para integrar el país y lograr un crecimiento equilibrado de todas sus regiones, evitando la hipetrofia de unas zonas y la atrofia de otras, que ha sido uno de los más grandes obstáculos para el progreso de nuestra Patria y de las repúblicas del Area Andina. Ahora que en el Ecuador justamente se presentan circunstancias muy favorables siempre que se les aproveche racionalmente con acertada orientación que imprima el Estado a los planes y programas de las actividades económicas y de la producción y también de la inteligencia y capacidad del sector privado; porque el Gobierno necesita tener una política precisa, sin exageraciones ni demagogias, clara y ceñida a la realidad, para que el pueblo ecuatoriano consiga un equilibrado crecimiento del país, que logre la integración, primero dentro de sus propias fronteras antes que la Integración externa que hasta ahora no ofrece mayor ventaja al Ecuador, que junto a Bolivia han de tener trato preferencial del Acuerdo de Cartagena, en los fundamentales principios que lo creó y que lo inspira.

LA MIGRACION DE LOS TRABAJADORES Y EL ACUERDO DE CARTAGENA

El sacerdote jesuita Joblin, funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo, ha tratado últimamente el tema de las migraciones (Ciu-

dad del Vaticano 11 de Noviembre de 1973), obreras, diciendo: "En Latinoamérica nos enfrentamos también con el problema de los trabajadores del campo, que se trasladan desde Paraguay y Bolivia, hacia Argentina. Se trata de emigrantes estables, pero también de trabajadores por temporadas ocupados en las plantaciones. Movimientos análogos los hay desde Colombia hacia Venezuela". El sacerdote establece con datos provisionales que van de 300 a 700 mil unidades de trabajadores; y establece que las causas principales para estas migraciones, son las formas de racismo, la explotación y la discriminación en el trabajo, a los que hay que añadir la imposibilidad para el trabajador de llevar consigo a la familia al lugar del trabajo". "A veces —dice el sacerdote— el trabajador se entrega a un intermediario o a un verdadero sistema de emigración clandestina que cometen enormes abusos".

El Jesuíta Joblin denuncia, cuando el Pacto Andino está en pleno desarrollo, que los países ricos, deben hacer un examen de sus responsabilidades económicas y sociales, sobre su capacidad para lograr que sus relaciones, entre los diferentes pueblos, permitan la realización de un sistema en el que el hombre no se vea obligado a salir de su país para procurarse un medio de vida.

La migración puede ser de una zona rural a una zona urbana, este es el fenómeno que se produce con mayor intensidad en los países del Area Andina y comienza por el desplazamiento del Jefe de familia que sale del campo a las ciudades de provincia, para trasladarse posteriormente hacia los centros de mayor importancia, que en nuestro caso se debe al crecimiento por ejemplo, de la capital del País. Estas migraciones tienen siempre denominadores comunes y son principalmente la esperanza de los trabajadores, por obtener mejores salarios, que los que han tenido en el campo; la misma, se realiza en forma indiscriminada, siempre o casi siempre, comienza como aventura, porque produce una alarma y ofuscación en los controles públicos, crea problemas por la imprevisión que existe en las ciudades grandes para recibir en cantidad y calidad, a esa migración que generalmente vienen a ofrecer cuadros de pobreza en las ciudades, mientras esos trabajadores no han obtenido los empleos deseados y en muchas casos, no han obtenido nada. Las mismas migraciones multiplican los problemas, cuando están acom-

pañados por las familias de ese trabajador y es peor cuando se radican definitivamente.

Lamentablemente en todos los países del Area Andina, faltan estadísticas, por lo que no es posible determinar la migración fuera del país o sea externo, que es la que se produce generalmente hacia países con más alto estandar de vida y ésta involucra principalmente a profesionales capacitados, médicos, abogados, ingenieros, etc. etc., o lo que se llama la fuga de cerebros; si existieran esas estadísticas, nos sería posible determinar el costo de la fuga de cerebros, hacia los países de la región, cuando se trata de algunos profesionales que creen en una eventual ventaja de sus salarios por algún tiempo, y la ventaja para el país, que provee de esos cerebros, si al transcurrir el tiempo, pueden traer valiosas enseñanzas de alta tecnología recibida, por ejemplo en los Estados Unidos de Norteamérica.

Del Ecuador, los cálculos aproximados, nos hace saber que desde 1962, hasta 1969, entre profesionales y pocos trabajadores salieron hacia Estados Unidos de Norteamérica y el Canadá, y un pequeñísimo número de esa cantidad global, a los países de Sudamérica más desarrollados, industrialmente, la cantidad de 20.987.

De Colombia, en el mismo lapso de tiempo y a los países antes indicados, emigraron 46.157 personas

De Perú,	14.080	personas
De Bolivia,	2.233	personas
De Venezuela,	14.770	personas
De Chile,	8.083	personas

Pero se establece en las sumas arriba fijadas, que los estudiantes luego de concluidos los estudios, regresarán al país de origen, para colaborar en su desarrollo y siempre que las condiciones sean para ellos, la primacía sobre los que no han tenido la oportunidad de salir a perfeccionarse; y al hablar de personal calificado en la fuga de talentos y el éxodo de capacidades, también lo decimos de los obreros, cuya contribución directa, hubiera podido prestar ayuda a la economía nacional, y desarrollo de cada país; pero la característica de esta migración, está causada principalmente en los futuros requerimientos de mano de obra,

en ciertas decisiones sobre educación y entrenamiento, en la provisión de servicios del mercado laboral y en la no formulación de una política estatal de migración.

Según los planes nacionales de desarrollo de los países del Area, la migración externa de obreros, es un fenómeno de repercuciones importantes para el desarrollo y utilización de los recursos humanos, y las razones para que abandonen el país, son los requerimientos de la mano de obra, como por ejemplo de Bolivia, se calculó que en un sólo año del último decenio abandonaron 20.000 trabajadores para la zafra de azúcar en la Argentina, mediante contratos celebrados entre ambos países. De Colombia, por sentirse atraídos por las escalas de salarios mucho más altos que los del país, salen los trabajadores a prestar sus servicios, principalmente en Panamá y Venezuela. Los del Ecuador, a los Estados Unidos y Venezuela; a este país los profesionales y trabajadores de tipo-medio que habiendo salido como turistas, se hallan actualmente registrados como residentes.

Al respecto tenemos que lamentar que el dinero invertido en los profesionales y técnicos de un país, porque aquí y en los del Area, los estudios superiores y universitarios, son generalmente gratuitos en lo que toca a los estudios mismos, y si al graduarse los profesionales y técnicos a nivel medio, debido a las políticas restrictivas o debido a la falta de oportunidades de trabajo adecuado, deben abandonar un país para radicarse en otro, caso de ser a los países de la subregión, quedan esos conocimientos en beneficio de los miembros, pero cuando no lo es, sino por ejemplo a los Estados Unidos, ese dinero invertido por el país en los profesionales y técnicos, no ha contribuido en absoluto para el desarrollo de la patria de origen, ni de los del Area.

Es de esperar que las nuevas políticas que controlan la migración dictando medidas, menos honerosas para esta clase de emigrantes y si es posible, revocando la reglamentación que establece la limitación para salir del país, sin reembolsar al Estado, del total o parte del costo de la formación recibida; limitación para salir del país a personal que ha recibido entrenamiento en el exterior, antes de que preste por lo menos dos años de servicio; limitación para salir del país, a menos de que no existan posibilidades de empleo en el, o por lo menos sino se han de revocar, que se establezca una verdadera com-

petencia con la política de incentivos, para el personal nacional, hasta que se quede en el país, principalmente incentivos materiales, buenas remuneraciones; mejoramiento de condiciones de trabajo, recursos, equipos para investigación etc. etc., ofrecimiento de oportunidades de trabajo adecuadas a la capacidad de cada ex-becario o perfeccionado en el Exterior y exoneraciones para traer equipos, enseres, vehículos, etc. etc.

Claro que el deseo porque se eviten o se revoquen las políticas restrictivas, para controlar o terminar la migración de nuestros técnicos, profesionales y hasta trabajadores, con cierto nivel de capacidad, son inefectivas, y los incentivos para que voluntariamente retornen al país de origen o no lo abandonen, son sólo deseos patrióticos y nacionalistas; pero como se ha dicho en todo el presente estudio, estos deseos y espiraciones patrióticos se estrellan contra la política estatal, llevada a cabo en todos los tiempos y en todos los pueblos del Area Andina, de no preocuparse de la pérdida que sufre un país , con la fuga de sus valores humanos, porque inmediatamente o sobre esos valores, se han designado o se han colocado, a los allegados políticos a cada Gobierno, razón por la que en lugar de establecer la política de incentivos, se va extremando y agudizando la política restrictiva que hace factible una migración externa en los países de la Región Andina.

Como conclusión a lo expuesto en este trabajo, la prensa del país y de los pueblos del AREA ANDINA, que es fiel reflejo de ese clamor ciudadano, que vive envuelto en una situación conflictiva, escribe constantemente, dándole la razón a la obra en todos sus aspectos que desde luego son de una auténtica justicia social.

El Diario EL COMERCIO, de 26 de Marzo de 1974, al editorializar sobre las medidas económicas, dice: "Tenemos que admitir y reconocer que la aparición del petróleo, nos encontró poco menos que dormidos, sin la menor preparación real y efectiva, para hacer frente a todo lo que iba a venir inexorablemente, como consecuencia de los nuevos, grandes ingresos para las arcas fiscales y del aumento que nunca habíamos esperado de las reservas monetarias internacionales. Era difícil improvisar toda una nueva y auténtica política, económico-financiera, apropiada para circunstancias muy diversas, de las que siempre habían prevalecido en nuestra realidad. Deben haber sobrado buenas in-

tenciones, pero han faltado planes precisos que nos demuestren en definitiva, hacia dóndo vamos o debemos ir".

"Casi todos nuestros males, han tenido orígenes en un remoto pasado. No han sobrevenido derepente de manera que propiamente, no deberíamos hablar de emergencias, sino de resultados de nuestras imprevisiones. En buena parte debió ser posible evitar los desenlaces a los que hemos llegado, por ejemplo, con la producción deficitaria de alimentos. Pero nada se hizo por defender y aumentar la producción, a medida que iban creciendo los niveles de la demanda y últimamente, la desconfianza debilitó al sector agropecuario".

"Todavía es tiempo, para dejar a un lado temores y suspicacias, por una parte, y por otra, para convencer con planes concretos y coordinados. Si cada grupo social, se siente asistido de derechos, también debe recordar que tiene deberes. En las actuales circunstancias sobre todo, hay el deber general para los ecuatorianos, de salvar las actividades básicas y primordiales de la producción nacional".

Cuando el mismo Diario editorializa sobre la Explosión demográfica, dice entre otras cosas, que, "la explosión demográfica es un grave peligro para el mundo. A pesar de los esfuerzos que se realizan para controlarla o contenerla, poco se ha conseguido hasta aquí. El ser humano actualmente se multiplica a un ritmo sin precedentes, en un mundo que ya no puede sostener con holgura a sus actuales pobladores. Sin embargo, existen fuertes adversarios del control de la natalidad. Unos, por respeto a sus creencias religiosas; otros, inconscientemente. De estos últimos, el peor y más extendido, es la ignorancia".

"En América Latina, poco o nada se ha hecho en este campo a excepción de unos pocos países notablemente en Colombia. En el Ecuador, a pesar de que tiene el 3,4% de índice de crecimiento demográfico que es uno de los más altos del mundo, ninguna labor de convencimiento se ha puesto en práctica, para la planificación familiar".

"El problema es difícil, porque hay que vencer hábitos arraigados, prejuicios religiosos, y especialmente la ignorancia que es el muro en el que se estrellan todas las buenas intenciones. Pero no es posible seguir permitiendo con impavidez, que precisamente las parejas pobres, se llenen de hijos, a quienes mantienen mal y que no pueden educar.

Ese es un círculo vicioso que es necesario romper a la brevedad posible, para beneficio del País".

"Pero en este aspecto, como en todas las soluciones a los grandes problemas humanos que nos afectan, estamos bastante atrasados. Será de poca utilidad práctica, las lecciones que se impartan a las mujeres de las zonas rurales, después que hayan dado a luz, como acaba de indicarse. Eso se olvida, como olvidan los que han aprendido a deletrear y a garabatear su firma, con el pomposo nombre de alfabetización. Algo más efectivo hay que hacer y con auxilio coordinado de todos los organismos del Estado".

Si a lo largo de la Obra, he ido citando frases y conceptos de los estudiosos en el campo socio-económico, es porque mis pensamientos, no podían estar más bien expresados y traducidos, que con ideas de tanta autoridad. En el trabajo me he mantenido consecuente con mis convicciones ideológicas, sosteniendo en todo momento, una posición clara y honrada. Este es el motivo, para que reclame a los lectores de la Obra, solamente honradez en la crítica, pues los principios aquí sustentados son sanos y básicos, por lo que se mantendrán siempre, sin que nada pueda contra ellos, el vaivén de los acontecimientos políticos, son principios sólidos y de economía tradicional, que frecuentemente se olvidan. Sus procedimientos están guiados por la experiencia del mejor rendimiento y de la más auténtica realidad socio-económica.

Al leer la Obra, se verá que se analizan todas las corrientes y no se hallarán tendencias políticas, pues únicamente se hacen los resúmenes del aspecto ideológico de la misma cuestión social; pero si a las opiniones aquí sustentadas, se las quiere calificar de revolucionarias, me responsabilizo de ellas, pues a cada paso social, se lo llama revolución, pero si dicho calificativo se lo da en el sentido de destrucción del orden social existente, lo rechazo.

Omnium Potentior est Sapientia

BIBLIOGRAFIA

CURSO DE LEGISLACION DEL TRABAJO.—Por Daniel Antokoletz.—Bs. Aires

LA INVESTIGACION OBRERA EN LAS EMPRESAS.—de Arjona Hermosilla y Juan F. Prasencia.—Valencia.

LA TECNICA EN EL DERECHO DEL TRABAJO.—Por el Dr. Luis A. Despontín.—Edit. Claridad.—1941.

DERECHO DEL TRABAJO.—De Alfredo Gaete Berrios.—Santiago de Chile.—Edit. Zig-Zag.

LEGISLACION SOCIAL COMPARADA.—De José Luis Riesco.—Chile.

EL SOCIALISMO REVOLUCIONARIO Y LA CUESTION SOCIAL EN EUROPA Y CHILE.—Por Vicuña Subercaseaux.—Santiago de Chile.

EL INDIVIDUO Y LA REFORMA SOCIAL.— Por Sanz Escartín Eduardo.—Barcelona.

LAS HUELGAS.—SU HISTORIA Y TODA LA LEGISLACION SOCIAL DE EUROPA Y AMERICA.—PorRenault Carlos.—Madrid.

EL SINDICALISMO.—De Enrique Leone Sampere.—Valencia.

DERECHO SOCIAL.—Por León Martín G. y Mariano González.

LAS RAICES DEL CAPITALISMO.—De John Chamberlain.

DEPENDENCIA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA.—Por Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto.

PODER POLITICO Y CLASES SOCIALES EN EL ESTADO CAPITALISTA.—Por Nicos Paulantzas.

POR QUE TRABAJAMOS.—Por Jean Fouratié.—Buenos Aires.

SALARIOS.—Por Marice Dobb.—México.

SUBDESARROLLO Y REVOLUCION.—De Ruy Mauro Marini.—México.

ORDENACION LEGAL DE EMPRESA.—Fermín Cabal.—Madrid.

EL SEGURO SOCIAL EN HISPANOAMERICA.—Por Carlos Martí Rufill.—Madrid.

ORIGEN Y DESARROLLO DEL MOVIMIENTO SINDICAL ARGENTINO.—Rubens Iscaro.—Buenos Aires.

EL SOCIALISMO.—De Ramsay MacDonald.—Santiago de Chile.

EL CAPITAL.—De Carlos Marx.—Edit. Claridad.

QUE ES LA SINDICACION OBRERA.—Por Víctor Diligent.—Madrid.
EL NUEVO DERECHO.—De Alfredo Palacios.—Buenos Aires.
MANUAL DEL SINDICALISMO OBRERO CATOLICO.—de Arsenio Torres.—Edit. Difusión.
NOCIONES ELEMENTALES DEL DERECHO DEL TRABAJO.—Por Walquer Linares.—Santiago de Chile.
DEL RECURSO DE QUEJA EN MATERIA DEL TRABAJO.—de Hugo Carrera Baeza.—Chile.
LAS ASOCIACIONES PROFESIONALES Y EL CONTRATO DE TRABAJO.—Por Alfredo Avellaneda.
PANAMA Y SU LEGISLACION SOCIAL.—Por José G. Lewis.—Madrid.
DERECHO PROCESAL MEXICANO DEL TRABAJO.—Por Octavio Trigo.—México.
EL PROCEDIMIENTO EN UN JUICIO DE TRABAJO.—Dr. Carlos T. Astudillo Espinosa.—Edit. Casa de la Cultura Ecuatoriana.
HISTORIA DEL COOPERATIVISMO EN EL ECUADOR.—Dr. Carlos Astudillo Espinosa.—Edit. Minerva.—Quito.
DERECHO DEL TRABAJO.—del Dr. Caldera Rodríguez.—Caracas.
CODIGO DEL TRABAJO.—del Dr. René Bohórquez B.—Guayaquil-Ecuador
POLITICA LABORAL EN EL GRUPO ANDINO.—Luis Aparicio Valdez.—Lima
COMPENDIO LABORAL.—Edit. Guión.—Lima-Perú
ELEMENTOS DEL DERECHO LABORAL ANDINO.—Dr. Julio César Trujillo.—Quito.
CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y CODIGO PROCESAL DEL TRABAJO DE COLOMBIA.—Bogotá.
CODIGO CIVIL ECUATORIANO VIGENTE.
CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL ECUATORIANO.
CONSTITUCIONES POLITICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.
DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIBERTADOR SIMON BOLIVAR, ante el Congreso reunido en Angostura, en 1819.—Edit. Venezuela.
LEY FUNDAMENTAL DE LA UNION DE LOS PUEBLOS.—, dictada por los Congresos, Presidentes Constitucionales y Jefes Supremos de la República del Ecuador.
ENCICLICAS, REHUM NOVARUM, LEON XIII; CUADRAGESIMO ANNO PIO XI; CHARITATE CHRISTE—PIO XI; y, DIVINI REDEMTORIS—PIO XI, recopilados por Carlos Conci, en su Obra "Los Pontífices Romanos y la Cuestión Social".—Buenos Aires.

Omnium Potentior est Sapientia

INDICE

Universidad Central del Ecuador

Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

Págs.

Opiniones sobre las obras anteriores del Autor 5
Los Motivos 21
Dedicatoria 33

TITULO PRELIMINAR

La Política Social 37
Empleo y Desempleo 48
El Derecho de Asociación 58

CAPITULO PRIMERO

La cuestión social ante la Ley 69
Los Sindicatos en los Conflictos Colectivos 72
Las Estadísticas 81
Convenios Internacionales 85
La Huelga como Fuerza Mayor 95
Requisitos y Limitaciones de la Huelga 100
Clases de Huelgas 103
El Lock-out o Paro de Patronos 106

CAPITULO SEGUNDO

La Conciliación y Arbitraje 121
Del Pliego de Peticiones y la Inspección del Trabajo 128
La Tramitación Civil y Penal 145
Jurisprudencia 148
El Desarrollo de la Conciliación y Sistemas Aplicables para su Solución 152
De la Segunda Instancia 155
La Tercera Instancia 165
De la Ejecución de las Sentencias 168

CAPITULO TERCERO

La Acción del Estado, Frente a los Problemas Sociales 175
La Protección del Estado a la Industria Nacional 188
Registro Oficial Nº 321 190
La Migración de los Trabajadores y el Acuerdo de Cartagena 190
BIBLIOGRAFIA 197

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1620
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

DERECHO LABORAL EN LA INTEGRACION ANDINA, por CARLOS T. ASTUDILLO ESPINOSA. Se terminó de imprimir el 15 de Mayo de 1974; siendo Director Encargado de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, el Sr. Tcrnel. (r) Fausto Bayas Hernández; Director de la Editorial Teodoro Vanegas Andrade; y, Regente de los Talleres Gráficos Arturo Gallardo Dávila



Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

SIB - U

FECHA DE DEV	

OBRAS ESCRITAS:

"EL PROCEDIMIENTO EN JUICIOS DE TRABAJO", **Edit. Casa de la Cultura;** "HISTORIA DEL COOPERATIVISMO de TRANSPORTE", **Edit. Minerva-Quito;** "PASOS DE CANSANCIO", **(literatura) Edit. Casa de la Cultura;** "LA LLAMADA JUSTICIA GRATUITA"; "HERALDICA INDOAMERICANA"; "DERECHO LABORAL en la INTEGRACION ANDINA".

DELEGACIONES:

PRESIDENTE de la **Federación Nacional de Cooperativas de Transporte;** DELEGADO del **Ecuador al Congreso de Tránsito Internacional y Leyes Aduaneras de Bs. Aires-Argentina; De la Escuela de Diplomacia de la Universidad de Guayaquil ante los Organismos culturales y consulares de Europa Occidental; Al Congreso de Transportes de Munich-Alemania; Al Primer Congreso de Abogados de Lima Perú, sobre Integración Andina; A las segundas jornadas de Integración Latinoamericana, auspiciada por el INTAL.**

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
OMNIUM POTENTIOR EST SAPIENTIA
FUNDADA EN 1826
QUITO
Universidad Central
Omnium Potentior est Sapientia



UNIVERSIDAD CENTRAL
CONTROL DE BIENES

Universidad Central del Ecuador
Omnium Potentior est Sapientia

PRECIO S/. 40.—



Edit. Casa de la Cultura Ecuatoriana