

134  
24

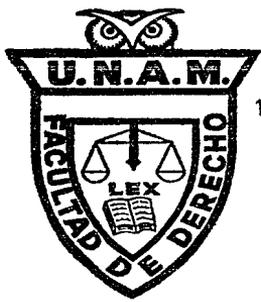


Universidad Nacional Autónoma de México  
FACULTAD DE DERECHO

LA APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES  
DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL  
DEL TRABAJO EN MEXICO



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
FRANCISCO JOSE CASAHONDA ZENTELLA



México, D. F.

1987



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E      G E N E R A L

PAG.

CAPITULO PRIMERO

"EL TRABAJO HUMANO"

I.-	El origen del trabajo en la prehistoria .....	2
II.-	El nacimiento del trabajo .....	2
III.-	La industria textil .....	5
IV.-	Grecia .....	9
V.-	Roma .....	13
VI.-	Epoca de las revoluciones .....	17

CAPITULO SEGUNDO

"NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO

INTERIOR DE TRABAJO"

VII.-	Concepción contractual .....	25
VIII.-	Teorías Unilaterales .....	26
IX.-	Teoría Legal de la Facultad Reglamentaria .....	30
X.-	Teoría del Contrato de Adhesión .....	31
XI.-	Teoría de la Potestad Reglamentaria .....	32
XII.-	Teoría del Ordenamiento Jurídico Positivo .....	32

CAPITULO TERCERO

"EL REGLAMENTO DE TRABAJO EN EL DERECHO

COMPARADO"

XIII.-	España .....	35
XIV.-	Francia .....	38

	PAG.
XXVI.- Aplicación de los Convenios o Recomendaciones en los Estados Federales Miembros de la O.I.T. ....	83
XXVII.- Aplicación de los convenios o recomendaciones en Territorios no Metropolitanos .....	84
XXVIII.-Las Resoluciones de la O.I.T. ....	86
XXIX.- Convenios emitidos por la O.I.T. y los Ratificados por México .....	86
XXX.- Control de los Instrumentos Internacionales de la O.I.T. ....	101
A. Las Memorias y la Comisión de Expertos en la Aplicación de los Convenios y las Recomendaciones .....	102
B. Las Memorias y el Gobierno Mexicano como Miembro de la O.I.T. ....	104
XXXI.- México y el Procedimiento de Ratificación de un Convenio .....	105
XXXII.- Discrepancias de la Legislación Nacional y la Práctica Laboral respecto a los Principios contenidos en algunos Convenios Ratificados por México.	108

#### CAPITULO SEXTO

##### " PROCEDIMIENTO DE PROMOCION Y APLICACION DE LAS NORMAS INTERNACIONALES Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES"

XXXIII.-El Procedimiento de Queja y el Gobierno Mexicano .	121
XXXIV.- Los Procedimientos que promueven la Aplicacion de las Normas Internacionales de Trabajo y el Procedimiento Especial en Materia de Libertad Sindical ...	125

## CAPITULO PRIMERO

### EL TRABAJO HUMANO

#### S U M A R I O

- I.- Origen del Trabajo en la Prehistoria.
- II.- El Nacimiento del Trabajo.
- III.- La Industria Textil.
- IV.- Grecia.
- V.- Roma.
- VI.- Epoca de las Revoluciones.

## I.- ORIGEN DEL TRABAJO EN LA PREHISTORIA

Hace aproximadamente cuarenta millones de años, esto es, en la época terciaria, existió la primitiva y arcaica industria llamada "Pebble Culture", en la cual pulían los guijarros, tallando unos con otros hasta formar una especie de punta o de arista cortante, utilizables para aplastar y atravesar objetos. La mayoría de las veces los guijarros fueron utilizados como instrumentos o herramientas. Aunque las herramientas no eran de mucha utilidad, servían para ayudar a las personas que desempeñaban el trabajo (ya sea que fuese la caza, la pesca, etc.).

Los primeros seres humanos fueron recolectores por naturaleza, dedicándose a la recolecta de vegetales, frutas, granos, caza de animales, etc. Estos trabajos se efectuaban en forma colectiva y los mismos eran únicamente manuales, valiéndose estos pobladores del uso de una concha que les servía para rascar o cortar algún objeto.

## II.- EL NACIMIENTO DEL TRABAJO

El hombre es el primer trabajador, primero debe de transformar la materia y más tarde crear herramientas. Existían trabajadores que van a ser directores dentro del grupo, teniendo a su cargo empleados subordinados a sus órdenes.

El artesano que es hábil, proporcionaba armas y herramientas a los miembros de los clanes que no tenían los medios necesarios para realizar sus labores. Por lo tanto el verdadero trabajo va a ser un patrimonio de ellos.

Desde el más lejano origen, existe la clase trabajadora; que ha realizado distintos oficios, tales como el recolector de frutos, el que crea las herramientas, el que

las va a utilizar, etc., sin embargo, existieron muchos pro  
blemas, relacionados con las condiciones de trabajo y las di  
ferencias con el género de vida de los trabajadores.

Los primeros trabajadores fueron los artesanos y or-  
ganizaron las verdaderas formas del trabajo, la producción  
se llevaba a cabo con piedra contra piedra, hasta formar de-  
terminadas figuras.

Entre los pueblos que se distinguen en la antigüedad,  
sin duda, es digno de citarse, aquel que habitó en el Asia  
Occidental, en donde la industria va a ser una actividad com  
plementaria, sin embargo, existen muchas industrias que van  
a "proporcionar los instrumentos necesarios para que exista  
un equilibrio de conjunto". (1) En ocasiones hay dificulta-  
des de aprovisionamiento en materias primas, en instrumental;  
por consiguiente deben de existir los procedimientos de fa-  
bricación adecuados.

Remotamente se conocía la elaboración de la cerveza,  
era necesario que las personas que la fabricaban, tuvieran  
conocimientos químicos. La elaboración de la cerveza en esa  
época era minuciosa y delicada, se llevaba a cabo de la ma-  
nera siguiente : la cebada se deja fermentar, dejándose en  
jarras que contenían agua, poniéndose a la lumbre pero con  
poco calor; la germinación se detenía, el grano era puesto  
al sol; posteriormente se colocaba en el horno para que fue-  
se tostado. La malta es puesta en jarras o sacos, una vez  
que está molida se coce en forma de galletas con esencias  
aromáticas. Hecho lo anterior es distribuido en panes de  
malta a los trabajadores. Hasta ese momento la elaboración  
de la cerveza es una técnica de panadería. Pueden existir  
variedades de levaduras que van a dar cerveza al gusto y  
van a tener calidad diferentes.

(1) Garrelli, Paul. "Historia General del Trabajo ".  
C. III. Grijalbo. pag. 80.

En Mesopotamia las vasijas estaban hechas de arcilla, de madera, de piedra y en ocasiones de vidrio. La que tenía más importancia era la de arcilla, servía para darle regularidad al torno y darle diversidad de formas.

El molde que servía a los ladrillos era de madera rectangular y la mezcla debería de ser de arcilla y paja. El trabajo de hacer ladrillos ocupaba gran número de trabajadores, pues era mucha la demanda de ladrillos, por lo tanto el trabajo era obligatorio para los obreros.

Una parte de los ladrillos eran secados al sol y servían para las construcciones de los edificios. Existió otra clase de ladrillos que eran destinados a revestimientos exteriores, y eran cocidos al horno y a veces los esmaltaban.

Respecto a los hornos, habían gran variedad, los hornos portátiles eran hechos de arcilla, su forma era de torre, o de casas de techo plano y atravesados, tenían aberturas triangulares, las aberturas servían para un buen tiro o también como elementos decorativos, requerían fuego lento y servían para diversos trabajos.

Los hornos a su vez, tenían construcciones alargadas y los extremos rematados por cúpulas bajas que iban a retener más el calor, tenían fila doble de agujeros y a través de estos se escapaba el aire. El combustible debía de consistir en carbón, era producido por las maderas de las palmeras que crecían en los alrededores de los bosques.

Los hornillos tenían el mismo combustible pero en determinadas ocasiones le servían de combustibles los huesos de dátiles. Para los hornos grandes deberían de tener fuelles de piel.

El forjador disponía de martillos de piedra, de metal, de crisoles y de tenazas. Los procedimientos para

la fusión se componían de soldadura, chapado y el repujado ; las armas y las herramientas se construían por medio de dicho procedimiento.

Respecto a los mineros, se habla muy poco; los centros de extracción estaban en zonas no civilizadas, por lo tanto existían ciudades que trataban con mineral importado. El trabajo de las minas era realizado por esclavos, cuya situación no requería más consideraciones que las de otros obreros, que tenían trabajo obligatorio.

### III.- LA INDUSTRIA TEXTIL

Existió la centralización de las ciudades, así aparece el hilado y el tejido, el cual desarrollaban las mujeres, sin embargo, con el tiempo esta clase de trabajo atrajo mucho a los hombres.

Algunos tejedores libres, trabajaban en compañía de jóvenes esclavos, y lo hacían en los talleres de cada Estado, estando sometidos a la autoridad del jefe del equipo, que a su vez respondía ante los intendentes.

Cada mes se hacían las cuentas de las materias primas que se suministraban y la cantidad de tejido que entregaba, debiéndose indicar el peso y la calidad, a su vez los tejedores iban a recibir un sueldo, que consistía en lana, dátiles, pescado, cebada y diversos objetos.

El producto que más se trabajaba era la lana, para efectuar el escuileo, se hacía con tijeras que fuesen sumamente finas; la lana tenía escaso rendimiento y se debería de compensar con la existencia de grandes rebaños.

Para que la lana se blanqueara, era necesario que se

lavase con jabón, y con una substancia que tuviera alcalina (sosa, alumbre y resina).

Más tarde se crearon talleres de tintes, pero solamente existieron tres colores que eran : el amarillo, el azul y el rojo. También hubo los tintes naturales de la lana, que eran el negro, el blanco y el castaño, así se podían hacer combinaciones.

En Palestina, se usaban tinas redondas o rectangulares para los tintes de las lanas y en Mesopotamia usaban tinas de madera. El cuero también tuvo importancia, pues servía para la fabricación de sandalias y largas polainas. La milicia se vestía por lo general con el cuero, esto se llevó a cabo hasta que el poderío Asirio inventó el empleo de las cotas de malla y los cascos de metal.

Los artesanos se agrupaban en un mismo barrio, pero se alejaban de las ciudades, por el olor tan fuerte del curtido. En el curtido se usaba un método que todavía existe en nuestros días, que consiste en "sumergir en una cuba la piel cerrada como un saco y llena de tanino".(2)

Otra de las principales industrias era la de la madera; servía para hacer las puertas y las aldabas. La madera era muy importante, solamente la utilizaban para los edificios públicos, palacios o templos, tanta era la importancia

(2) Saunerón, Serge. "Historia General del Trabajo"  
2a.parte. Grijalbo.

que los soberanos de Mesopotamia organizaban expediciones para procurarse vigas que fuesen superiores a los troncos de palmeras que hubiera en su país. La madera también servía para la construcción de embarcaciones.

Una de las características del trabajo industrial fue la concentración de los trabajadores; prevaleciendo un régimen de pequeños oficios agrupados en barrios, aquí no existía determinada especialización, sino que pueden trabajar en una o en otra cosa; deben de satisfacer sus necesidades y no van a tener noción de lo que es la productividad.

Los derechos que tienen los esclavos.- El esclavo es un ser humano de condiciones inferiores, podía ser vendido o comprado, o también se podía heredar como si fuese un bien; sin embargo había una excepción, el esclavo tenía derecho de casarse con una mujer libre y de poseer bienes, también una esclava lo podía hacer. Por ejemplo, cuando una esclava haya tenido hijos del amo, ya no puede ser vendida y si el amo la ha enviado a uno de sus acreedores debe ser liberada, siempre que el amo reconozca a los hijos que le ha dado la esclava.

La Ley protege al amo cuando alguno de sus esclavos se le fuga, si determinado amo hospeda a un esclavo que no le pertenece, está obligado a devolverlo o a pagar determinada cantidad.

El Código de Hammurabi castigaba con la muerte al encubridor o cómplice de una evasión y se recompensaba con dinero al que devolviera al fugitivo.

En Babilonia al esclavo que se fugaba se le castigaba duramente; ya sea que se le tatuase o que se le arrojara a la calle; en caso de que renegase de su dueño, se le cortaba la oreja.

Lo anterior implica una exageración a lo arbitrario , pues el esclavo es un ser humano, aunque tenga una calidad inferior, pero contra su vida no se debe atentar impunemente, prueba de ello es que el esclavo puede reunir determinada cantidad y pagársela al amo, para que así recobre su libertad.

En general, no se conoce el origen de la libertad de los esclavos, se puede decir que se debió a que el amo lo recompensó por un servicio prestado, o que la familia del esclavo haya mejorado en su suerte, o puede ser que el esclavo haya trabajado mucho y por tal motivo pudo liberarse.

Condición física de los trabajadores .- El jefe abusaba de las fuerzas de los trabajadores; estaba obligado a proporcionar al trabajador los instrumentos indispensables; se cita en una obra denominada "Sátiras de los Oficios y se narra el carácter sucio y degradante de diversos oficios manuales , como la fatiga, deformación física, posturas incómodas, riesgos profesionales, malos tratos, etc." (3), el patrón nunca está satisfecho con el trabajo que desempeñaban los obreros , el tiene una espada, y el trabajador tiene que obedecerlo, solo así el trabajador cumple con sus obligaciones.

La vida física del obrero puede ser a menudo precaria, por tal motivo existe la arbitrariedad, cuando más pobre es un hombre, mayor es el número de privilegiados que se creen con derecho a disponer de él. El abuso del poder y las costumbres del soberano van a ser iguales en todas las capas sociales.

Respecto a la remuneración que recibía el trabajador, era en especie, mediante la entrega de producto de consumo o de uso (así se les daba pan, aceite, trigo, etc.) el salario iba a proporcionar alimento y vestido al trabajador. Existen considerables diferencias respecto al pago de los obreros, se

(3) *Ibidem.*-Pag.159.

tomaba en cuenta las cargas familiares, el soltero en estas condiciones era el menos pagado.

Los descansos que tenían los obreros, solamente eran para conmemorar las fiestas religiosas y también tenían algunos días de asueto, como era el 10. del mes y los dos últimos de cada década.

#### IV.- G R E C I A

En Esparta, en principio reinaron los Reyes Dorios, más tarde apareció una lucha entre los Reyes y la clase trabajadora, lucha que duró dos siglos. La lucha se originó como consecuencia, de ser el Rey la única autoridad religiosa (monarca absoluto), teniendo como súbditos al pater familia.

En Grecia el Rey cometió muchos crímenes, los niños que nacían y eran anormales, se les sacrificaba; los padres de las criaturas no podían quejarse, sino al contrario, deberían estar felices; en cambio a los niños normales se les daba educación y se les trataba bien; pero los padres sufrían mucho porque sus hijos iban a ser esclavos del Rey igual que ellos.

El Rey desempeñaba funciones de Juez, Sacerdote, Jefe Político y otros cargos. Los hombres estaban subordinados a la voluntad del Rey, o del Estado en determinadas ocasiones, incluso de la religión nació el Estado, y unidos formaban un poder.

En Grecia como en Roma el trabajador estaba a disposición del monarca, no solamente en cuerpo, sino que también en sus bienes materiales; todo lo podía poseer el Estado. "El Estado ejercía su tiranía hasta en las cosas más pequeñas ". (4)

(4) Coulanges, Fustel de "La Ciudad Antigua"  
Nueva España, S.A. 1944 pag. 308.

Tampoco existió la libertad para el individuo, por que no tenía derecho de ser miembro del Estado o del Rey, sin embargo, existió una época en que el esclavo, no era tratado como tal, formaba parte de la familia, se hacía una ceremonia, tenía que cumplir los ritos de la iglesia y además el esclavo participaba en fiestas, asistía a las oraciones.

Cuando el esclavo moría era enterrado en la sepultura de la familia. El esclavo estaba incorporado a la familia para toda la vida, no se podía separar del patrón, lo veía como autoridad; si se casaba lo debería de hacer con autorización del amo y los hijos que tuviera seguían siendo esclavos.

Una parte de los esclavos eran hombres vencidos, que los hacían prisioneros, por la destrucción que habían sufrido sus ciudades, otros eran extranjeros, pastores, gente que no tenía familia, niños que habían sido robados y por último los descendientes de esclavos.

El número de esclavos fue aumentando cada día, hombres que podían ser libres estaban unidos a la esclavitud ( los hijos de los esclavos), sólo bastaba que uno de los parientes fuese esclavo, para que el niño que naciera quedara bajo el estatuto de esclavo.

Existían muchas personas esclavas, y también personas libres, las cuales podían desempeñar diferentes trabajos. Hubo personas con dinero que tenían muchas propiedades y sin embargo, en ocasiones se entregaban al trabajo de labor o a la siega.

El esclavo que fuese hábil e inteligente se podía destinar al aprendizaje y a la especialización, y ponerlo así en lugares más delicados.

En esa época el papel que desempeñaba el Rey era muy

importante; tenía libertad para acumular propiedades y usufructos, podía conceder bienes comunales y defender los derechos que tenía sobre la tierra que poseía. El Rey velaba para que la tierra fuese debidamente cultivada y nombraba a personas para que la vigilasen; debiendo ser explotada en gran escala y asegurar así mayores ventas posibles. El Rey cobraba un tributo sobre las cosechas.

En Grecia, todos los hombres tenían que trabajar para poder vivir, y por lo tanto sólo iban a satisfacer sus necesidades y todo lo que viniera después iba a ser accesorio, el confort y el lujo solamente estaba reservado para los Reyes.

Existían individuos que tenían una profesión determinada, como eran los médicos, los adivinos, los sacerdotes, pero también habían personas sin profesión, pero no eran esclavos, tampoco eran artesanos, ni campesinos, estas personas eran llamadas Thutes, y existían también los mendigos. El mendigo podría convertirse en Thutes cuando tuviera lo necesario para subsistir, después volvería a ser mendigo.

El Thutes, es una persona que no tiene otro recurso más que el de sus manos; para poder vivir alquilaba sus servicios a quienes lo querían emplear, pero el trabajo que desempeñaba era solamente por un periodo corto. En cambio, el mendigo era la persona que trabajaba para el público, desempeñaba varios servicios, como jornalero ocasional, servía de gaceta en una sociedad que desconocía los diarios.

Resultante de una revolución entre la clase aristocrática y los trabajadores, apareció el Código de Solón el cual protegía a la clase humilde; en el Código se veía claramente que las Leyes eran iguales para todas las personas, ya fuesen pobres o ricos; los trabajadores con el Código se beneficiaron grandemente, sin embargo, no duró mucho tiempo, pues el Código se alejaba bastante del derecho antiguo.

La realeza se conservó, pero ya no era el soberano, solamente era un sacerdocio, el poder perteneció al senado el cual estaba integrado por varias personas; era el que dirigía, y había otra clase de personas llamadas Eforos que eran los que ejecutaban las penas; los Reyes lo que hacían era respetar las leyes que el senado imponía.

Las familias con la revolución se empezaron a independizar, teniendo un jefe que obedecer; uniéndose todas las familias con sus respectivos jefes, nació la ciudad de Atenas.

Sin embargo, lo anterior no sirvió de mucho, Esparta le negó la entrada a los trabajadores, tal negación fue hecha por Licurgo, el trabajo estaba prácticamente prohibido para los ciudadanos; los que lo realizaban era la milicia, tanto política como industrialmente, ya que estaban dispuestos a responder al primer llamado que les hacía la Patria.

En la época Clásica existieron dos clases de esclavos :

Los esclavos privados:

Eran aquellos que trabajaban para los particulares.

Los esclavos públicos :

Servían para el uso del Estado, nunca eran numerosos y además no asumían por sí solos la responsabilidad.

Algunos esclavos ejercían determinados oficios, como la de joyeros, fabricantes de broches, cultivadores; siendo vigilados por el dueño del establecimiento, o por el contra-maestre (hombre de confianza de condición servil, debería ser competente, honesto, y principalmente que tuviera dotes de mando).

En el siglo IV la emancipación económica de los esclavos se aceleró, y así existió un preludio de la libertad.

Los trabajadores griegos eran agobiados en sus tareas, se les indicaba el trabajo a desempeñar y el salario que se les atribuía, pagándoseles muy poco por el trabajo de semeñado.

En el campo existían cultivadores, propietarios de pequeñas tierras y cuando la cosecha se perdía y los cultivadores no tenían que comer, vendían su propiedad a un precio reducido, el comprador ofrecía empleo y el sueldo que era escaso.

Epoca Helenística.- La mayor parte de los trabajos en esta época, se efectuaban con las manos de los esclavos, pero los griegos tenían tendencia a la libertad de dichos esclavos, pero no por ello iba a desaparecer la esclavitud. Respecto al trabajo industrial era rudimentario, en la artesanía griega había reglamentaciones para que las producciones tuvieran mayor calidad, en caso de no cumplir con éstas, se despedía al trabajador.

Las condiciones de vida del trabajador eran lamentables, cuando no tenían los instrumentos necesarios, el patrón proporcionaba el dinero el cual era adelanto de su trabajo. En resumen : los trabajadores no obtuvieron de la conquista Helénica todos los provechos que ellos hubieran querido, en virtud de ser difíciles las condiciones en que se encontraban.

#### V.- R O M A

Los habitantes de Roma fueron pobres, se procuraban las tierras necesarias, para poder subsistir; el amor a la guerra y al trabajo estaban unidos; el sueldo que iban a

recibir era de acuerdo con el trabajo que desempeñaran, así apareció un conflicto entre la clase trabajadora, unos ganaban más que otros, porque desempeñaban mejor y más rápido el trabajo, y los otros eran más perezosos o más lentos.

Roma estaba dividida en dos grupos : un grupo estaba formado por los Patricios, el otro grupo estaba integrado por la plebe, los cuales a su vez se dividían en plebe que pertenecía a los artesanos y otra plebe que pertenecía a los comerciantes; existió un nivel más inferior todavía y eran los esclavos. En ese tiempo los romanos a los esclavos los trataban con dulzura, compartían el trabajo y el esclavo vivía con ellos.

Algunos ciudadanos romanos, les pagaban un sueldo a sus esclavos, una vez transcurrido el tiempo, los esclavos pagaban su rescate y así quedar en libertad.

La libertad del esclavo debía de hacerse ante un pretor, en un proceso, o bien inscribiéndolo en el registro de los censores; una vez liberado, adquiere la calidad de ciudadano romano, si se casa, la tercera generación puede llegar a ejercer los derechos políticos.

La mano de obra en Roma era importantísima; no solamente debería de haber esclavos, sino que era necesario la existencia de personas perfeccionadas en los cultivos y aumentaran el capital de Roma, la que era una ciudad pobre. Las personas de capital ayudaron a Roma para tener las personas preparadas y así tuvieran un poco más de ingresos y mayores cultivos.

Existieron diferentes factores de producción (tierra, trabajo y capital), si el patrón por alguna causa se encontraba ausente, nombraba a una persona que la llamaba Administrador, el cual se encargaba de cuidar el terreno y ver que

los trabajadores cumpliesen con sus obligaciones, para no perjudicar ni al patrón ni a la clase trabajadora.

Tanto los hombres libres como esclavos trabajaban en la agricultura y ganadería. Los trabajadores industriales por lo general conservaron estructuras artesanas. Más tarde existió el maquinismo y un desarrollo técnico y pronto aumentó el número de obreros.

El Estado debería de ayudar y proteger a las empresas industriales, para que tuvieran una mejor organización, daba todas las facilidades a las empresas para que se instalaran, así las industrias, deberían satisfacer las necesidades de los ciudadanos, mediante sus productos.

Existió la industria que era la doméstica y una de las principales características es que usaban técnicas y herramientas rudimentarias.

En el mundo romano del trabajo, las actividades laborales dependían únicamente de los trabajadores, quienes de sempañan el trabajo, también lo hacían las personas carentes de toda libertad personal (esclavos), los cuales estaban obligados a prestar sus servicios, se les consideraba como cosas y el fruto de su trabajo era físico natural; el dueño podía adquirirlos y les ponía trabajos forzados, jornadas exhaustivas, el rey obligaba al dueño a venderlo si éste era tratado con crueldad, no lo hacía con fines humanitarios sino como medida de conservación de la mano de obra.

Los libertos eran esclavos que tenían libertad restringida, pero eran tratados de diferente manera se les consideraba como personas, solamente ciertas prohibiciones de trabajo, pues si lo realizaban iban en contra de su dignidad y seguridad, por consiguiente solo realizaban determinados trabajos.

Los trabajadores libres en cambio, gozaban de completa capacidad jurídica para ejercer libremente la actividad laboral, prestaban servicios a empresarios privados en las empresas públicas, consideraban que el salario era más elevado y por eso lo hacían. Por lo general iban a realizar el ejercicio de la actividad del trabajo en forma independiente ya sea que fuesen artesanos, comerciantes o que tuviesen un taller.

Lo mismo que sucedió en Grecia al Rey, sucedió en Roma, el monarca era el soberano absoluto, y ejercía todas las funciones más importantes (magistrado, juez, sacerdote), los Paters familias estaban al lado de él, iban a formar el senado, en caso de algún conflicto el Rey le pedía al senado su opinión, si le convenía la aceptaba y sino hacía lo que más le conviniera. En Roma se originó una revolución, las personas que vivían en Roma no querían ser denominadas por el propio monarca, sin embargo no dió resultados, los plebeyos se incorporaron al mismo; de la revolución solamente la realeza política quedó suprimida, la realeza religiosa era santa y no se podía hacer nada en contra de ella, "se adoptaron todos los medios imaginables, para que el rey-sacerdote jamás abusase del gran prestigio que sus funciones le daban para apoderarse de la autoridad". (5)

Con el transcurso del tiempo, las personas seguían siendo tratadas en igual forma; se les impuso una jornada, la cual se tomaba por el día solar, se dividía en doce horas. En caso de que se tratara de trabajadores libres, las dos partes (patrón y trabajador libre), fijaban la jornada, pero si se trataba de esclavos el patrón era el único que ponía la jornada, de quince horas al día, cualquiera que fuese el trabajo; libre, no excedía de ocho horas, y la de los libertos era de ocho horas exactamente.

Pero estas normas eran relativas o dependían de las  
(5) Ibídem.-pag.345.

variaciones en el mercado y de los usos locales, existían normas policiales que implicaban modificaciones en la jornada de trabajo.

Respecto al salario, a los esclavos no les pagaban nada; al salario se les denominaba Merces, y quedaba al arbitrio de las partes contratantes y sujeto a la Ley de la Oferta y la Demanda; el salario por lo general era inferior y no satisfacía las necesidades vitales de los trabajadores. El pago del salario debería de hacerse al final del trabajo realizado, salvo que el trabajo fuera una obra determinada, entonces se les pagaba una vez que la obra fuese terminada, pero se les daba una parte al principio y el restante al final.

#### VI.- EPOCA DE LAS REVOLUCIONES (1760 - 1914)

En la historia del trabajo y de los trabajadores apareció la primera máquina, la cual va a sustituir el trabajo de mano de obra. La máquina trajo consigo varias clases de energía y a esto se le llamó Revolución Industrial.

La Revolución Industrial no fue lo mejor que se hubiera querido, algunos oficios se vieron afectados pero otros no, como por ejemplo, el hilado y el tejido.

Las nuevas formas de trabajo, tuvieron su origen en la Revolución Industrial y ésta nació en Inglaterra. La Legislación prohibía la exportación de los procedimientos industriales, se mantuvo hasta 1825.

Inglaterra se alzó con el monopolio de las nuevas formas de trabajo y así dejó atrás la producción industrial de los demás países del mundo, por lo tanto éstos se tuvieron que ajustar a la producción industrial de Inglaterra, con un atraso de varios decenios, agravándose además por las

guerras revolucionarias.

Más tarde, aparecieron grandes establecimientos industriales, que utilizaban procedimientos mecánicos y crearon una nueva clase de trabajadores, llamados trabajadores industriales.

"Aunque en la época de Colbert, lo mismo que en la Corwell, existían ya manufacturas, esencialmente textiles y algunas de ellas con varios centenares de obreros ".(6) Existieron máquinas que eran movidas por medio de una fuerte energía, y así crearon una gran demanda de la mano de obra y dieron lugar a concentraciones humanas.

Pero los trabajadores fueron hostiles ante el cambio, les repugnaba el uso de las máquinas, tal era el odio que sentían hacia ellas, llegando a una conclusión que era necesario destruirlas y se ensañaron con ellas, a finales del siglo XVIII y principios del XIX, en Inglaterra los incidentes se fueron multiplicando.

Los obreros hicieron peticiones, de acabar con las máquinas, luego existieron contrapeticiones de las fábricas, todo se hizo ante el Parlamento; los obreros como siempre vieron su demanda desestimada ; transcurrido algún tiempo , los temores que tenían los trabajadores respecto a la máquina desaparecieron y así fue imponiéndose paulatinamente la utilización de ella, sin que se modificaran las condiciones de los obreros.

Existieron contratos de largo plazo, se imponían a los trabajadores, y por lo general eran vitalicios, también había el plazo a corta distancia, en donde intervenían los artesanos menesterosos. El trabajo a corta distancia no bastó, siendo insuficientes para las nuevas industrias, se necesitaba más trabajo de mano de obra y así aparece el contrato de largo plazo mencionado anteriormente.

(6) Fohlen, Claude y Bédarida, Francois.  
"Historia General del Trabajo. Trabajo y Trabajadores Industriales". Cap. II. pag. 27.

Lo que caracterizaba al trabajo de las fábricas era el tiempo que trabajaban; el mínimo de trabajo era de doce horas diarias, muchas empresas laboraban en la noche, pero con el tiempo apareció el alumbrado artificial que ocurrió en el 20. periodo de la revolución industrial.

Las condiciones de trabajo revistieron la mayor dureza, era necesario que existiera una disciplina y así aparece un reglamento indicándo que los obreros deberían de ser puntuales, sin embargo, éstos no estaban de acuerdo con el reglamento, porque lo creían injusto.

Era necesario que se hiciera efectiva la vigencia de un Código que hablara sobre disciplina industrial, apropiado a las necesidades tanto del patrón como de los trabajadores, para que existiera una buena producción y además una organización dentro de la empresa.

En la Ley de 1854 en Inglaterra, el trabajo que se hacía los sábados, debería de terminar a las dos de la tarde en todas las empresas y más tarde surgió la semana inglesa, la cual establecía que los sábados no trabajasen, desempeñando las labores de lunes a viernes.

En los talleres pequeños no existía una jornada determinada, y los patronos abusaban de las horas de trabajo ; por lo tanto se encontraban sin garantía y no gozaban de ningún respaldo legal.

Existieron principios para reglamentar el trabajo ; tenían como finalidad a las Leyes Inglesas que sirvieron de modelo; uno de los primeros países que llevó a cabo las leyes fue Francia, por medio de una ordenanza dictada en 1839, prohibía el ingreso en las manufacturas a los menores de catorce años, y se les obligaba a la asistencia escolar. La reglamentación del trabajo tanto de la mujeres como de los

niños tardó más tiempo en imponerse.

En Inglaterra existieron varias reglamentaciones de trabajo, especialmente las referentes al aprendizaje; iba a ser un medio de protección para los trabajadores, pero los patrones querían que el trabajador fuese esclavo para coartarle la libertad de acción.

En Francia fueron desapareciendo las antiguas reglamentaciones de trabajo, el trabajador francés estuvo sometido a otros reglamentos que eran más humillantes que los anteriores. Para que un trabajador pudiera ingresar a alguna fábrica, debería mostrar una credencial indicando que era miembro de dicha fábrica.

En Inglaterra al igual que en Francia, el trabajador se encontraba en una situación de inferioridad frente al patrón, el trabajador que abandonaba al patrón podía ser encarcelado; pero si el patrón lo despedía, solamente le daba una indemnización.

Los salarios en Inglaterra se dividieron en dos clases :

Para los industriales, y para los agricultores; el mejor pagado era el industrial; a fines del siglo XVIII y principios del XIX, los salarios en Inglaterra y demás países era muy bajo, por consiguiente existió una reglamentación, era necesario que el juez fijara el salario vital como mínimo, tomando en cuenta el precio del producto alimenticio.

Cuando existía algún conflicto de trabajo, se acudía al Parlamento, éste nombraba a dos árbitros para el patrón y para el trabajador, así el Parlamento se iba a dar cuenta quien tenía la razón, lo que más le repugnaba al patrón, era

el deber de aceptar la decisión de un árbitro obrero, él creía que se colocaba bajo la dependencia y control del trabajador.

A fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX, el trabajo de la mano de obra era necesario organizarlo, y fue preciso dar a cada persona un trabajo determinado.

Había dos clases de empresas : las empresas en pequeño (talleres) y las grandes empresas. En la pequeña empresa, el patrón conocía a cada uno de sus trabajadores, su carácter, su modo de pensar, su historia familiar, etc., en cambio en las grandes empresas, el patrón estaba aislado de los trabajadores.

Estados Unidos .- Frente a los trabajadores se va a encontrar el patrón que va a adoptar una actitud original. Para que una empresa tenga una buena organización es necesario la existencia de buenas relaciones, entre el capital y el trabajo, en una empresa el capitalista va a proporcionar mediante el ahorro los instrumentos de producción y los trabajadores van a proporcionar el trabajo humano y va a ser el elemento principal de la empresa.

Los salarios que percibían los trabajadores eran elevados, el bienestar del obrero interesaba a todos, y se les daba un mejor trato, además el alojamiento, la salud y otras prestaciones.

Los trabajadores nunca verán satisfechas las necesidades, ellos quieren gozar del lujo extremado de la clase aristocrática, pero nunca será posible, así el trabajador resiente todavía más la desgracia de inhumana condición.

Evolución del Trabajo Obrero.- Los oficios con el tiempo fueron decayendo, el obrero tiene conocimientos

Técnicos, tenían que ser expertos y hábiles en el trabajo, pero a medida que pasa el tiempo va aumentando su saber.

El aspecto teórico en el aprendizaje, va a ocasionar que sea más difícil el acceso a un puesto especializado, pero el obrero carece de los elementos teóricos, por lo general tiene más capacidad práctica que teórica. En los oficios tradicionales, el aprendiz se convertía en ayudante y de ayudante pasa a compañero, la especialización la iban adquiriendo con la edad y en la práctica. El aprendizaje se hacía en cursos nocturnos o en los sábados; existía también el aprendizaje de los adultos.

La evolución de las técnicas industriales está ligado a la economía de la producción. Si no existen capitales, la producción va a ser muy raquítica y debe de existir un progreso técnico que obligue a la formación de las grandes empresas.

La empresa industrial según el autor "Berle Mens, va a dejar de ser un simple organismo económico y debe de estar sometido a las leyes del mercado y solamente va a obrar como Institución Política en el campo de las fuerzas económicas y sociales organizadas ". (7)

Toda empresa tiene contactos con diversas instituciones, para que exista una mejor marcha y organización dentro de las mismas. Tanto la legislación social como las diversas relaciones que tiene con el sindicato, impone a las empresas diferentes tareas y los directores de las mismas están obligados a cumplirlas.

Las Empresas y su Organización .- En toda empresa debe de existir un jefe de taller (contramaestre), va a ser considerado como un manager o un animador del equipo del trabajo o del taller a que pertenece.

(7) Touraine, Alain y Maltez, Bernard. "Historia General del Trabajo". El Trabajo Obrero y la Empresa Industrial. (1914 - 1960). Cap. I. pag.44.

Si la empresa se funcionaliza, el contraamaestre pierde más su autoridad y ya no existe tanta amplitud en la iniciativa. Así se van a desarrollar los sindicatos rápidamente.

En un principio la situación del trabajo iba a estar dominada por la autonomía de los obreros que pertenecían a las fábricas, pero desde que apareció esta situación el contraamaestre se convirtió para el obrero en un representante y mandatario de la autoridad patronal.

Después nace la automatización y la creación de redes de obreros, y se empleaban en tareas de vigilancia y de control para una mejor organización. Desempeñan tareas sociales, por lo tanto no van a organizar solamente a un grupo sino que va a ser un trabajo técnico y social recíprocamente.

El obrero sólo desempeñaba trabajos de producción y la actividad que realizaba es la de comunicación, en cambio el empleado, hacía trabajos de dirección y se desarrollaba en los talleres de esa época.

Existió una característica en donde se separa el trabajo obrero del empleado, y consistió en que el obrero seguía siendo un productor, en cambio el trabajo del empleado era de origen administrativo y estaba al servicio de la producción.

Hasta la segunda guerra mundial, el salario otorgado a las personas dedicadas a la venta, era muy pequeño, solamente se les pagaba un tanto por ciento de las ventas que realizaban, otros trabajadores recibían un sueldo fijo.

CAPITULO SEGUNDO

NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO

INTERIOR DE TRABAJO

S U M A R I O

- VII.- Concepción Contractual
- VIII.- Teorías Unilaterales.
- IX.- Teoría Legal de la Facultad Reglamentaria.
- X.- Teoría del Contrato de Adhesión.
- XI.- Teoría de la Potestad Reglamentaria.
- XII.- Teoría del Ordenamiento Jurídico Positivo.

NATURALEZA JURIDICA DEL REGLAMENTO

INTERIOR DE TRABAJO

Al iniciar el análisis respecto de la Naturaleza Jurídica del Reglamento Interior de Trabajo, hemos de señalar con apego al artículo 422 de la Ley Federal de Trabajo, que el mismo implica un conjunto de disposiciones de carácter obligatorio, tanto para trabajadores como para patrones, cuyo objeto principal es el reglamentar el desarrollo de las labores de toda empresa.

Ahora bien, del contenido de esta idea, hemos de partir a efecto de encontrar su verdadera esencia y característica de la figura que estudiamos. Con tal fin, consideramos pertinente desarrollar un estudio breve, respecto del citado reglamento en diversas partes del orbe.

VII.- CONCEPCION CONTRACTUAL

Esta teoría definida por la Suprema Corte de Casación de Francia, considera al Reglamento en la Concepción Contractual como un contrato, interviniendo para su formulación las dos partes; la elaboración la hace el patrón, y por parte del trabajador debe de haber consentimiento tácito o expreso, arguyendo los defensores de la teoría que dicho consentimiento no necesita ser expreso. Ahora bien, en materia de contratos se admite el consentimiento tácito para la validez y formación de los citados contratos, por ende, se considera que a través de este procedimiento, puede elaborarse un contrato, cuyas características, encontramos en el clausulado del Reglamento Interior de Trabajo. La corriente que se analiza, estima que el conjunto de disposiciones del Reglamento de Trabajo, tienen su origen en cláusulas de índole contractual obligando a las partes, como a los jueces,

considerando que el patrono, puede imponer determinadas sanciones, que se estiman de carácter penal.

La doctrina contractual se ha criticado acremente, al señalarse que para que tenga validez el reglamento empresarial como cláusula de un contrato, debe comprobarse que el empleado lo conocía, aceptando su contenido, aún en forma tá cita. Asimismo, al atribuírsele el carácter disciplinario, al empleador, no se puede considerar al propio reglamento como clausulado de índole penal, en atención de que el poder disciplinario, se encuentra regulado en leyes y decretos de la materia. Por otra parte, podemos considerar, la inexistencia de esta tesis contractual, al afirmar, que en la misma, no se encuentran representadas las partes, sino al momento de la elaboración del reglamento, el patrono, estima y valora las necesidades de su empresa, concentrándose a normar las condiciones bajo las cuáles, se ejecutará y desarrollará el trabajo, dejando al margen al empleado, quien llegado a la empresa sólo se someterá al horario y condiciones de trabajo pre-establecidas, en el propio reglamento.

A mayor abundamiento, se estima que la doctrina contractual, es obsoleta e inoperante, al no considerar al trabajador, y al basarse en la sola declaración del empleador, la cual es insuficiente, para dar valor al reglamento, debiendo de existir un intercambio de ideas y voluntades, creadoras de obligaciones recíprocas.

#### VIII.- TEORIAS UNILATERALES

En el Derecho Alemán apareció la Teoría del Estatuto, en la cual se considera al reglamento como un Estatuto Autónomo, naciendo el mismo dentro de los órganos de la empresa, esto es, que a través del acto unilateral del empleador, le otorga plena eficacia jurídica.

Entre diversos autores internacionales, consideran al reglamento como un acto jurídico de índole estatutario, apegándose a dichas corrientes, encontramos la teoría del Es tatuto Autónomo, que según D'Alessio, considera que concomitantemente con el orden jurídico del Estado existen otros or denamientos derivados o dependientes de éste, en los cuales la autonomía se presenta como una forma de descentralización legislativa.

"Zanobini afirma que la autonomía tiene dos sentidos, uno lato sensu y otro strictu sensu; en el primero, se encuentra comprendida toda potestad de dictar normas jurídicas, atribuidas a instituciones distintas del Poder Legislativo. En no sólo del Poder Legislativo sino de organizaciones del Estado en cuanto constituyen otras tantas personas jurídicas".  
(8)

Concebida en estos términos la autonomía, podemos estimar que implica la capacidad de ciertos entes, teniendo la posibilidad de constituir ellos mismos en todo o en parte su propio ordenamiento mediante la expedición de normas con la misma eficacia de las normas jurídicas dictadas por el Estado, a efecto de formar parte de un mismo ordenamiento.

En suma, los estatutos son manifestación de los entes, y contienen las normas fundamentales sobre organización de una persona moral, con objeto de perseguir fines y medios a fin de obtener derechos y obligaciones a cargo de sus componentes. El estatuto puede establecerse aún antes que el en te se constituya por voluntad del fundador.

Existen diversas corrientes, que aseguran que los es tatutos son de tres clases: desde la Edad Media encontramos en vigencia cierto sistema mediante el cual la Ley de la Nación a la que pertenece una persona la sigue donde vaya ; cualquiera que fuera el lugar de su residencia, cada uno lleva

para distinguirla de la Ley Común, sino todo el derecho municipal de un estado particular, sea cual fuere su origen.

A veces se usa esta palabra de Estatutos en contra distinción al Derecho Imperial Romano, al que solían llamar, la Ley Común, ya que constituye la base general de la jurisprudencia de toda la Europa Continental, modificada y restringida por la costumbre y usos locales.

El Estatuto Real . - Es aquel que habla de las cosas y no de las personas, sino en cuanto se refiere a la propiedad. Por lo general se aplica en el territorio para el cual es dictado y no tiene efectos extraterritoriales. El soberano tiene potestad sobre las cosas que están en su territorio, y no debe de extender su autoridad a las cosas que están fuera de sus dominios.

Estatuto Personal . - Tiene por objeto a las personas y sólo trata de los bienes accidentalmente. El Estatuto sigue a la persona donde quiera que vaya, y por consiguiente tiene eficacia extraterritorial.

Estatuto Mixto . - Es el que se refiere igualmente a la persona y a la cosa, también se ha llamado Estatuto Mixto a las normas que gobiernan la forma extrínseca de los actos jurídicos.

Muchas críticas se han formulado a la escuela de los estatutos , y su doctrina ha sido superada por el desenvolvimiento científico ulterior del Derecho Internacional Privado; pero no puede negarse que constituyó una importante etapa en el progreso jurídico, y quizá el primer esfuerzo serio y sistemático que conserva, para la solución de los llamados conflictos de leyes en el ámbito espacial.

Estatuto . - Esta palabra se aplica en general a todas las especies de leyes, ordenanzas y reglamentos; cada

disposición de una ley es un Estatuto que permite, ordena o prohíbe alguna cosa; y así es que al fin de los preámbulos de las leyes y antes de los artículos en que éstas suelen dividirse, se encuentran muy pocas veces las palabras estatutos y ordenamientos, pero más especialmente se llamarán Estatutos las ordenanzas, pactos, reglas o constituciones que se establecen para el gobierno y dirección de algún pueblo, universidad, colegio, cabildo o en otro cuerpo secular o eclesiástico.

Los Estatutos en este último sentido no tienen fuerza obligatoria sino en el caso de haber sido dados o confirmados por el soberano; bien que a veces podrán considerarse como pactos de un contrato a cuya observancia se hayan solamente a éstos y a los que voluntariamente se adhieran a ellos, con tal que no contengan casos contrarios al derecho ni perjudiquen a terceros.

La naturaleza jurídica del Reglamento Interior de Trabajo, tomando en cuenta la Doctrina de los Estatutos, o en los Estatutos Personales, porque el Reglamento o Estatuto habla de las personas, sin embargo existe una excepción, en el Reglamento, el soberano o patrón solamente va a tener autoridad dentro de su empresa, y los trabajadores están obligados a cumplir con él, de aquí que el Estatuto personal, no va a tener eficacia extraterritorial.

#### IX.- TEORIA LEGAL DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA

"El Reglamento no es más que un conjunto de disposiciones emanadas unilateralmente por el empresario e impuestas a la otra parte; es una serie de deberes que el trabajador debe de aceptar a su entrada al establecimiento, una condición bajo la cual va a obtener el trabajo ". (9)

(9) Gaete, Berrios, Alfredo. "Tratado del Derecho del Trabajo." Chile. pag. 92 y sgts.

Esta teoría es similar a la del contrato de adhesión, el trabajador debe de aceptar necesaria y obligatoriamente el reglamento como esté elaborado, aún cuando la elaboración va ya en su perjuicio, o sea que es una verdadera Ley, nada más que impuesta por el empleador. Claro está que el empleador tiene facultades y obligaciones que cumplir con el Estado, y por consiguiente se le otorga poder de mando; el patrón solamente debe de entregar al Estado el proyecto del reglamento, el Estado lo debe de supervisar, en caso de que el reglamento tenga cláusulas contrarias a la Ley, lo debe de desechar e indicar que se elabore otro nuevo reglamento.

#### X.- TEORIA DEL CONTRATO DE ADHESION

Teoría que fue arrancada de Saleilles " se asimila es ta teoría a los contratos de adhesión, ya que éstos constituyen un contrato especial o una simple forma de contratar y se basa en que en cada empresa, existe un reglamento interior, y que los trabajadores lo acepten plenamente, adheriéndose a sus estipulaciones " .(10) Existe predominio de uno de los contra tantes, uniformidad de sus cláusulas; por consiguiente, en todo reglamento deben de existir cláusulas esenciales y además cláusulas accesorias, para que exista una buena organización en la empresa.

El empresario es el que dicta el reglamento y los trabajadores no tienen el derecho de discutir los términos del reglamento, lo aceptan tal y como es.

"En la teoría del contrato de adhesión, quien se obli ga a ejecutar el trabajo o a prestar un servicio es el solici tante, no lo contrario". (11)

(10) Cabanellas, Guillermo.- Op. Cit. pag. 33 y sgts.

(11) Berrios, Gaete. Op. Cit. pag. 92 y sgts.

#### XI.- TEORIA DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA

Esta teoría consiste en que "es una declaración unilateral formulada por la empresa y avalada por el Estado mediante sus organismos nacionales y provinciales ". (12) Ahora bien, la teoría al hablar del reglamento, dice que la empresa debe de formular el reglamento, ya sea que pueda ser el patrón o el propio Estado y luego éste a la vez lo pueda avalar.

#### XII.- TEORIA DEL ORDENAMIENTO JURIDICO POSITIVO

Según la cuál, el reglamento debe de basarse en el sistema legislativo que se adopte; tomando en cuenta el proyecto del reglamento, el mismo haya sido elaborado por acuerdo de voluntades, o que solamente haya intervenido el patrón, si fuera así se le debe de limitar la actuación; según la teoría, solamente va a existir un mejoramiento para la empresa, pero no para los trabajadores, por consiguiente de nada va a servir que exista un reglamento dentro de la empresa; al trabajador ni siquiera lo toman en cuenta, y por lo tanto no va a obtener ningún beneficio. (13)

Todos los reglamentos son diferentes en su elaboración, cada reglamento se debe de hacer de acuerdo con la Legislación de cada país y además se debe de tomar en cuenta las necesidades que puedan existir dentro de cada empresa, una empresa no puede tener un reglamento igual al de otra empresa; salvo que tenga las mismas circunstancias y requisitos de la otra empresa.

El sistema que se adopta en el reglamento, es el sistema de la obligación, a través de él, los trabajadores y el

(12) Cabanellas, Guillermo.- Op. Cit. pag. 33 y sgts.

(13) Ibídem

empleador saben cuales van a ser sus derechos y obligaciones, y están obligados a cumplirlos.

En suma, por todo lo anotado, consideramos que el Reglamento de Empresa es un Estatuto Autónomo Personal, porque contiene toda clase de normas, las cuales van a organizar a la empresa, y los miembros de la misma (patrones y trabajadores) tienen que cumplir con las condiciones que de antemano se encuentran pre-establecidas en el propio reglamento. Son personales porque van dirigidos a las personas mismas.

CAPITULO TERCERO

EL REGLAMENTO DE TRABAJO EN EL

DERECHO COMPARADO

S U M A R I O

- XIII.- España.
- XIV.- Francia.
- XV.- Italia.
- XVI.- Alemania.
- XVII.- Inglaterra.
- XVIII.- Argentina.
- XIX.- Chile.
- XX.- Brasil
- XXI.- México.

XIII.- E S P A N A

Antecedentes del Reglamento en el Derecho Español. - Los antecedentes del reglamento interior de trabajo se originaron en las Ordenanzas Gremiales, " Los reglamentos aparecieron o se iniciaron en la Ordenanza Industrial Alemana de 1889". (14) Con posterioridad, los reglamentos interiores de trabajo aparecieron en la Ley del Contrato de Trabajo de 1931, pero su elaboración fue distinta a los reglamentos actuales.

Los reglamentos de trabajo, eran injustos, el patrón recibía a los trabajadores durante algún tiempo y no les pagaba nada, los admitía como trabajadores a prueba, de esta manera pasaban hasta seis meses sin que el patrón les pagara ningún sueldo, y aparte de esto los despedía sin que mediara causa.

El mecanismo y la Gran Industria habían desplazado el trabajo artesanal, el dueño del taller ya no podía estar vigilando constantemente la actividad de sus empleados y tenía que formular una serie de órdenes para que se cumplierán por aquellos. Así se empieza a formular el Reglamento; para la elaboración del Reglamento en España intervino el empresario y los representantes de los trabajadores, pero actualmente es: un acto unilateral, en el cual solamente interviene el empresario de la fábrica o de la empresa; los reglamentos son conocidos con diversos nombres : de empresa, de taller, interiores o de régimen interior.

El reglamento de España es definido " como un conjunto sistemático de normas, ordenadoras de empresa, en el aspecto laboral, o debe de ser elaborado tomando en cuenta las relaciones que existen entre el empresario o dueño de la empresa y los trabajadores ". (15) Para Bayón Chacón, manifiesta que : "El reglamento es un cuerpo sistemático,

(14) Bayón Chacón, G. y Pérez Botija, E. "Manual de Derecho del Trabajo", 5a. Edic. pag. 215.

(15) Alonso García, Manuel. "Derecho del Trabajo." T-I, pag. 484 y sgts.

ordenado, de reglas que regulan la organización del trabajo en cada empresa, fábrica, explotación, para cumplimiento de la legislación general del trabajo y de la reglamentación, correspondiente a la rama profesional a aquellas que pertenezcan, adaptándolas a sus propias necesidades, para mantener un adecuado ambiente de relaciones humanas y la mayor productividad posible ". Sin embargo el concepto del Reglamento Interior de Trabajo es que debe existir un conjunto de normas de trabajo dictadas por el patrón y los trabajadores para satisfacer necesidades recíprocas dentro de la empresa.

Sus características :

a) Debe de existir un conjunto de normas para que así el reglamento abarque todos los derechos y obligaciones tanto del patrón como de los trabajadores en la empresa.

b) También es necesario que indique todas las reglas necesarias, y si no se indican en el reglamento, aunque fuesen muy importantes ya no pueden intervenir.

c) El reglamento debe de indicar que es de trabajo, para que no exista confusión con cualquier otro derecho.

d) Todo reglamento debe de ser dictado por el patrón y los trabajadores; esto quiere decir que el patrón conoce el manejo de la empresa, pero a veces no conoce las necesidades de los trabajadores dentro de la misma.

Las características de acuerdo con la definición dada por García Alonso son las siguientes :

1a. Conjunto sistemático de normas .- Está relacionada con la primera de las características enunciadas anteriormente en la definición, que damos al reglamento.

2a. Ordenadoras de la empresa en el aspecto laboral . - El autor indica que el reglamento es de la empresa

más no de la profesión ni de la industria, sin embargo, no debe de llevarse a cabo; en toda empresa sea industrial o comercial, debe de existir un reglamento, habiendo relaciones para buscar una mejor eficacia y un desarrollo más armónico, y por consiguiente es necesario que sean laborales.

3a. Son elaborados por el jefe de empresa .- "Todo reglamento en el Derecho Español, debe de ser elaborado por el jefe de empresa, y no debe de intervenir ningún órgano del Estado" (16), sin embargo, el reglamento debe de ser elaborado tomando en cuenta la naturaleza del contrato que han celebrado los trabajadores; respecto al Estado solamente interviene para supervisar si el reglamento contiene todos los requisitos esenciales, más no interviene en la elaboración del reglamento.

4a. Aprobados por órganos del Estado .- Para que el reglamento surta efectos es necesario que sea revisado y aprobado por el Estado.

5a. Finalidad de acomodar la organización del trabajo de la empresa a las normas contenidas en la reglamentación que les sea aplicables.- El reglamento se debe adaptar a las necesidades específicas de cada empresa, y no se debe de violar, se pueden violar las condiciones cuando se traten de mejorarlas en los contratos de trabajo.

6a. Su contenido .- La misión del reglamento es cumplir determinados fines jurídicos, como es el desarrollo de la norma inmediata superior, limitar el poder de mando del empresario. Se debe de indicar claramente el contenido de los reglamentos, todo reglamento debe de contener los derechos y obligaciones del empresario y de los trabajadores ; los reglamentos deben de ser integrados a las normas de disciplina, seguridad, higiene del personal, salarios, horas

de trabajo, descansos; a la vez el reglamento ha de servir para fines técnicos para el debido orden y buena marcha de la industria. Quiero con esto decir que el contenido del reglamento es muy amplio y abarca varias clases de reglas que se clasifican de acuerdo con las condiciones y necesidades de las partes dentro de una empresa.

En 1931, el derecho positivo Español indicó que los reglamentos deberían de ser elaborados por el empresario y los trabajadores, en cambio el de 1944 era solamente facultad del empresario pero era controlado administrativamente, y de acuerdo con este decreto se sigue elaborando; ahora bien, existe una cláusula que indica que una empresa que tenga menos de cien trabajadores, elaborará el reglamento el patrón, controlado administrativamente, si existe una empresa que tenga más de cien trabajadores, elaborarán el reglamento ambos, pero se requiere el informe del Jurado de Empresa, y en caso de controversia resuelve el Ministerio de Trabajo.

El proyecto del reglamento pasará a la delegación o a la Dirección General según sea el ámbito del reglamento, luego aprobarán o denegarán en un plazo de treinta días ; es denegado cuando las cláusulas indicadas no están de acuerdo con las Leyes del Estado. Es característica esencial en el sistema Español, que la autoridad administrativa intervenga en la aprobación del reglamento.

#### XIV. F R A N C I A

Los antecedentes del Reglamento .- En Francia al igual que en España el origen del reglamento fue gremial y de manufactura.

El Derecho Vigente está constituido por la Ordenanza del 2 de Noviembre de 1945, incorporada al Código que exige

reglamento interior para las empresas de 20 ó más trabajadores, en Francia los reglamentos también son dictados por el empresario, en caso de que el trabajador no cumpla con el reglamento, se le sancionará con penas o castigos y están prohibidas las multas. Es necesario que los reglamentos sean supervisados por los Comités de Empresa o en determinados casos por los Delegados de Personal; en caso de contener el reglamento cláusulas contrarias a la Legislación General, el inspector de trabajo puede modificar o suprimirlas, sin embargo, si el reglamento es contrario a la Legislación se debe de desechar.

Una vez que está elaborado el reglamento, se pasa a la autoridad competente, la cual lo debe revisar, en caso de que sea aprobado se procede a ser registrado, publicándose para que todos los trabajadores en la empresa lo conozcan.

El reglamento debe ser colocado en lugares visibles, y fácilmente accesibles del establecimiento, siendo depositados ante la autoridad administrativa.

#### XV.- I T A L I A

Al reglamento se le incluye entre los contratos de trabajo, pero en la actualidad se regulan por acuerdos inter-sindicales; los cuales son elaborados por el empresario y es tán obligados a oír el parecer de las Comisiones Internas, de tal manera se va a limitar la libertad del empresario.

#### XVI.- A L E M A N I A

Antecedentes del Reglamento Interior de Trabajo.-  
"Los reglamentos aparecieron en la Ordenanza Industrial de 1889, pero en la Ley de Ordenación del Trabajo Nacional de

1934 los transformó casi en una facultad administrativa de las comisiones de trabajo ". (17)

De tal manera el reglamento de empresa ocupa un lugar muy importante en el Derecho Alemán, el empresario es el que elabora el reglamento y a veces comparte la facultad con el Consejo de Empresa.

En el Régimen Nazi era obligatorio el reglamento para todas las empresas, solamente quedaban excluidas aquellas que tuvieran muy pocos trabajadores. El reglamento era un acto unilateral; solamente intervenía el empresario para la elaboración, más tarde se sometía al Consejo de Empresa, para ver si los trabajadores estaban de acuerdo, luego se enviaba a la autoridad competente, ésta tenía que ver si existían las cláusulas necesarias, el cual se debería de ajustar al orden público. En caso de que el empleador no formulase el proyecto del reglamento, los trabajadores podían recurrir a los Tribunales de Trabajo, para que de inmediato se formulase el proyecto.

Contenido del Reglamento Interior de Trabajo. - En todo reglamento deben de fijarse las condiciones de trabajo, la forma en que se va a ejecutar el reglamento, al hablar del contenido, quiero con esto decir, que exista relación con la actividad laboral.

EL Código Industrial Alemán indicaba que el reglamento de taller debería de contener todas las condiciones de trabajo, o sea incluían los derechos y obligaciones de ambas partes, como por ejemplo el comienzo y fin de la jornada, lugar y día de pago, especificar las causales por las cuales podía ser despedido el obrero, naturaleza y cuantía de las penas; sin embargo, aparecieron muchos conflictos entre el empleador y los trabajadores, pero hubo una

(17) Bayón Chacón. Op. Cit. pag. 215 y sgts.

solución que es la siguiente : Un compromiso de intereses sustentado por la idea de participación de los trabajadores en la gestión de los asuntos sociales, personales y económicos en beneficio de la empresa, de su personal y de su colectividad; ahora bien, el reglamento de acuerdo con esta solución, regulaba normativamente el orden de la empresa, existiendo una verdadera organización y marcha de la misma, además había beneficios para ambas partes.

La participación de los obreros no tuvo mucha importancia, ya que solamente servían para perfilar la vida práctica de la empresa, más tarde aparecieron los Comités Obreros y estos Comités eran obligatorios para las empresas que tuvieran más de cien trabajadores, por medio de los Comités aparecieron los Consejos de Empresas que eran los representantes legales de los trabajadores; así los trabajadores intervenían en la empresa; pero en la Ordenación del Trabajo Nacional, quedaba prohibida la intervención de ellos.

Las Leyes de varios sistemas ( Francés, Español, etc.), no definen con claridad lo que es una empresa, en tanto que el sistema alemán indica " se entiende por empresa la unidad económica al servicio de la Patria, encaminada a la producción dentro de un régimen de solidaridad de los elementos que a ella concurren y bajo el mando de un jefe responsable ante el Estado " (18), en cambio la Ley dice que la empresa puede ser una unidad organizada de medios de trabajo, con cuya ayuda de una sola persona o la comunidad de sus obreros persigue de manera continuada, un determinado fin técnico.

La definición que de la empresa da la Ley es la más aceptada, es simple pero reúne todos los requisitos necesarios que deben de existir en toda empresa.

Es necesario la elección obligatoria de un Consejo de Empresa en establecimientos de diferentes tamaños, el

(18) Hueck, Alfred Dr. Y Nipperdey, H.C. Dr. "Compendio de Derecho del Trabajo", 6a. parte, Cap. I, pags. 437 y sgts.

Consejo tiene determinadas funciones y tareas que cumplir para beneficiar a la clase trabajadora.

Debe de existir un principio de igualdad dentro de la empresa. El Consejo de Empresa y el empleador deben de vigilar que se trate a las personas trabajadoras conforme a sus derechos y al principio de equidad, el consejo no interviene para resolver controversias que se susciten, pero solamente cuando se requiera o haga falta la presencia de él, como por ejemplo cuando el propio Consejo de Empresa dicta el reglamento interior de trabajo; si goza de derechos especiales lo puede hacer, sin embargo, en el derecho alemán existen dos derechos :

- a) De Colaboración y
- b) De Co-determinación

El Derecho de Colaboración. - Es aquel en el que intervienen el Consejo y el Empleador; el Empleador toma las medidas que sean necesarias para una buena marcha de la empresa y el Consejo debe aceptarlas, ahora bien, el Derecho de Co-determinación es diferente, existe acuerdo de voluntades de las partes; por lo tanto se debe de aplicar el derecho que más convenga y también tomar en cuenta la clase de conflicto que se pueda presentar.

Existen asuntos sociales que se refieren y comprenden todas las condiciones de trabajo, y es necesario que sean regulados por los derechos de co-determinación. "El acuerdo de empresa es un acuerdo contractual y se le aplican las disposiciones generales sobre los contratos". (19)

Así el reglamento de empresa debe de hacerse por escrito, firmarlo el patrón y los trabajadores, luego se debe

(19) Kaskel Walter y Deresch Hermann, "Derecho del Trabajo", 5a. Edic., pag. 481 y sgts.

de imprimir y colocarlo en lugares visibles del establecimiento, además lo deben mantener en estado legible.

Todo reglamento debe de indicar las obligaciones de ambas partes.

En el Derecho Alemán existen acuerdos de empresa o de reglamentos generales y especiales; son generales cuando se refieren a casos particulares, estos reglamentos se llevan a cabo siempre que interese al conjunto del personal o a varios grupos de la empresa.

No solamente se van a establecer las condiciones de trabajo, sino que también van a regular las cuestiones que se refieren a la propia organización social de la empresa , "el reglamento por esencia pertenece al derecho del trabajo y no pertenece a ningún otro derecho". (20)

El acuerdo de empresa termina :

1<sup>a</sup> Por mutuo consentimiento entre el patrón y los representantes de los trabajadores.

2<sup>a</sup> Por renuncia, en caso de que no haya un plazo para ésta y así se declara en cualquier momento.

3<sup>a</sup> Cuando no se haya fijado duración del reglamento en cualquier momento lo pueden cambiar.

4<sup>a</sup> Cuando el plazo haya sido fijado, pero ya quedó vencido.

5<sup>a</sup> Se celebre un requisito contrario al anterior y vaya a beneficiar a las partes.

En caso de que los reglamentos sean desfavorables a los trabajadores, deben de relegarse y elaborarse uno nuevo, debe existir por lo tanto un principio de orden de la empresa, debe de intervenir la voluntad de la parte contratante del pacto de empresa, de crear ante todo, disposiciones uniformes para todas las relaciones de trabajo en la empresa.

Los reglamentos que son elaborados en las empresas , tanto los patrones como los trabajadores tienen obligación de cumplir; en caso de incumplimiento, se les aplica una multa o una sanción, según sea la falta cometida.

#### XVII. I N G L A T E R R A

Antecedentes del establecimiento de Inspección de Fábricas ( 1802 - 1933 ). - Al final del siglo XVIII, la condición de los trabajadores de las diferentes fábricas era muy lastimosa, las horas de trabajo eran muchas, también era discutida la sanidad de los cuartos donde habitaban; existían muchos castigos físicos, los cuales eran infringidos por los capataces, éstos eran extremadamente severos ; en caso de ser el trabajo demasiado duro e insoportable, los trabajadores adultos lo podían dejar y buscarse otro, en cambio los aprendices tenían una historia diferente, éstos no podían dejar el empleo.

En las fábricas habitaban los trabajadores, en un cuarto, eran encerrados, había de setenta a ochenta ; las camas estaban constantemente ocupadas, cuando se levantaban unos, los otros se acostaban.

Trabajaban de 16 a 17 horas al día y cuando ya estaban agobiados por la fatiga, eran torturados físicamente.

Existe un ejemplo dado por Robert Blicall, en el

cual se indicaba que cuando él era aprendiz de la fábrica de Liton, sus opresores o capataces, acostumbraban asirlo por el pelo de la cabeza y arrancarselo por puñados, hasta que la coronilla de su cabeza quedara calva, como el dorso de la mano. Con el tiempo los trabajadores protestaron, no estaban de acuerdo con las injusticias cometidas por los patrones, y el Estado los apoyó; existieron tantas enfermedades en las fábricas, que los propios trabajadores propusieron medidas de higiene, para mejorar las condiciones de trabajo. Por consi-guiente se establecieron las medidas necesarias, hubo una opinión que fue la del Dr. Eiquin que indicaba " El pueblo tiene derecho a ver que sus miembros no sean dañados o perdidos descuidadamente ". (21)

En 1802 se estableció la primera Ley de Fábricas, que indicaba las condiciones del trabajo (Reglamento Interior de Trabajo), fue promulgada en la casa de los Comunes, esta Ley se conoció con el nombre de Decreto de la Salud y la Moral de los Aprendices.

La Ley estableció que las horas de trabajo deberían de ser menores, ya no trabajar de 16 a 17 horas diarias; el trabajo nocturno quedó descontinuado, se establecieron medidas de higiene en las casas donde vivían los trabajadores . Se estableció un sistema de inspección de fábricas, los jueces de paz designaban a dos personas para que visitaran las empresas sujetas a los reglamentos, y así ver si los estaban cumpliendo.

Los reglamentos contenían las siguientes reglas :

1a. Ninguna persona que estuviera interesada o que estuviera conectada con las empresas o fábricas, podía ser designada.

(21) Djeng, T.K. "Factory Inspection in Great Britain".  
4a. Musseaum Srtriet. London 142. pag. 6 y sgts.

2a. Uno de los inspectores tenía que ser miembro de los jueces de paz, y el otro de un sacerdote.

3a. En caso de ser la segunda cláusula incompleta, el juez podía designar a dos jueces, o el sacerdote a dos sacerdotes.

Sin embargo, este sistema no tuvo mucha importancia, ya que nadie cumplía con lo estipulado, existió un aprendiz que había sido maltratado, él indicaba que el reglamento no servía, los inspectores venían a la fábrica pero no vió que vinieran a arreglar las anomalías, los pobres aprendices no se atrevían a quejarse, si lo hacían los corrían del empleo; cuando iba a llegar un inspector, los patrones obligaban a los trabajadores a poner todo en orden, para que los inspectores no encontraran nada malo.

En ocasiones los jefes de las empresas ejercían influencia sobre los inspectores, y por consiguiente, éstos en caso de que vieran que el patrón no cumplía con el reglamento estipulado, no le hacían nada, el inspector estaba de acuerdo con el jefe de la empresa, y por lo tanto no se disgustaba, ni le imponía la multa correspondiente.

En este derecho, el reglamento debe de ser revisado forzosamente por el Estado, y el patrón y los trabajadores tienen la obligación de cumplirlo.

Algunos inspectores indicaban en su reporte, que el reglamento no estaba publicado, pero tenían razones para creer que el reglamento sería obedecido y por lo tanto cumplido. En Inglaterra no se daba mucha importancia a la publicación del reglamento; sin embargo, debía de ser obligatoria en todas las empresas.

Los inspectores desempeñaban papeles importantes,

uno de tales inspectores llamó a los empleados de diferentes lugares, para que se reunieran en junta e indicaran las condiciones de trabajo y satisfacer así sus necesidades, también deberían de indicar cuáles eran sus derechos y obligaciones.

Todo reglamento era elaborado por las dos partes, claro está que los derechos y las obligaciones deberían de estar de acuerdo con la Ley.

Los propietarios de talleres consideraban al reglamento con gusto y hasta estaban de acuerdo, que es en muchos aspectos altamente beneficioso.

El único jefe que tenían los inspectores de trabajo era la Secretaría del Estado, y fuera de ésta, nadie interfería con ellos, los inspectores estaban obligados a acudir dos veces por año a la Secretaría de Estado para indicar si las empresas cumplían con el reglamento.

Los salarios que recibían los trabajadores, eran desproporcionados a los trabajos empleados, había horas excesivas de labor, locales sin sanidad, y por consiguiente deberían indicarse las medidas de orden, seguridad e higiene y además las medidas disciplinarias, así establecer un estándar de sanidad y limpieza, ventilación, horas de trabajo, indicar el lugar, día de pago; todo esto debería de quedar incluido en el reglamento interior de trabajo.

Las condiciones de trabajo eran impuestas por el Estado, y los trabajadores tenían la obligación de cumplirlas. Por lo tanto, el Estado en Inglaterra desempeña un papel muy importante; no intervenía solamente para supervisar como estaba elaborado el reglamento, sino que intervenía en su elaboración sin importarle las necesidades principales de los trabajadores. Así existió " una legislación que limitaba

a su efectividad; con lo que las condiciones de trabajo incrementarían el sentido de responsabilidad de los trabajadores o empleados". (22)

#### XVIII. A R G E N T I N A

##### Antecedentes del Reglamento Interior de Trabajo.-

El reglamento interior de taller a constituido una de las primeras reglamentaciones del trabajo en los tiempos de la aparición de la Gran Industria, en un principio el trabajo era hecho por la mano de obra de los trabajadores y se realizaban en pequeños talleres; los patronos convivían con ellos; sin embargo, se les trataba como si fueran esclavos, posteriormente las relaciones que existían entre los trabajadores y los patronos fueron desapareciendo, y fue más necesario crear un reglamento, porque los trabajadores ya no cumplían con lo que les ordenaba el patrón, el reglamento iba a conservar el orden y la disciplina dentro del establecimiento. (23)

Se definía al reglamento "como un acto unilateral que implicaba una manifestación de voluntad del empleador y que además venía a constituir el contrato individual de trabajo, de cada uno de los empleados, el cual se sujetaba a las condiciones reglamentarias de antemano, hechas por el empleador". (24)

Al hablar de contrato individual de trabajo es que debe de existir la voluntad del empleador y además al reglamento debe de ser conocido por los trabajadores, aunque el consentimiento de éstos sea tácito, y por lo tanto existía un contrato de trabajo.

(22) Boyless, F.J., British Wages Councils, B. Blackwell, Oxford, 1962. pag. 5 y sgts.

(23) D. Pozzo, Juan. "Derecho del Trabajo". T-IV. pag. 289 y sgts.

(24) Idem, pag. 389 y sgts.

"El reglamento de taller es la colocación ordenada de las condiciones especiales de trabajo válidos en una empresa o parte de ella" (25), " también puede ser un conjunto ordenado y sistemático de normas laborales, que deben de ser dictadas por el empleador con o sin intervención de los trabajadores, para el ordenamiento del régimen interior del establecimiento". (26)

Hoy se considera que el reglamento cuando es redactado únicamente por el empleador, implica una preponderancia excesiva de éste, que rompe evidentemente el equilibrio con que se deben de mantener las partes que intervienen en el contrato de trabajo, forzosamente deben intervenir los trabajadores, ya que conocen muchos aspectos de la ejecución del trabajo y a veces hasta pueden mejorar las condiciones de la empresa y hasta del mismo patrón.

"El Estado desde un principio ha tomado intervención y dictado ciertas normas reglamentarias del trabajo, con el fin de asegurar y ampliar esa protección " (27), en este derecho y según el autor, es necesario que el Estado dicte las normas reglamentarias correspondientes, lo cual no debe de ser, el Estado solamente debe de supervisar y vigilar, como está elaborado el reglamento, mas no debe de intervenir en su elaboración, el que se obliga con el Estado es el patrón, el trabajador por ignorancia puede admitir el reglamento; y en caso de que viole alguna cláusula, y esta violación la ha ya hecho el trabajador, el único responsable será el trabajador y al patrón no se le puede exigir el cumplimiento, él debe de aplicar solamente la pena o multa correspondiente , pero para Krotoschin el Estado sería quien sancionara al

(25) Krotoschin, Ernesto. "Tratado Práctico del Derecho del Trabajo." T. II, 1962. pag. 855 y sgts.

(26) Cabanellas, Guillermo. "Gaceta del Trabajo ". Vol. II, pag. 339 y sgts.

(27) Krotoschin, Ernesto. Op.Cit. pag. 855.

trabajador en caso de incumplimiento del reglamento.

Todos los trabajadores deben de tener un reglamento para su protección, existen fábricas o empresas en donde el trabajador tiene muchos peligros; pero en esas fábricas la reglamentación es antigua y actualmente se sigue rigiendo.

El procedimiento que se debe de seguir para la elaboración del reglamento es el siguiente : Debe de intervenir el Estado pero solamente para vigilar que el reglamento no vaya en contra de las Leyes del país. En efecto, la intervención del Estado se había hecho necesaria, sobre todo cuando el reglamento era la expresión unilateral del patrono; había que evitar desigualdades, injusticias, atropellos, violaciones de los derechos. Sin embargo, es necesario que intervenga el Estado, para que exista paz dentro del establecimiento, y así evitar que un reglamento adolezca de vicios graves que vayan a perjudicar a alguna de las partes.

El otro procedimiento es la publicación, todo reglamento debe de ser publicado para que tenga validez, la manera más conveniente para publicarlo es la siguiente : debe de entregarse el reglamento impreso a cada trabajador, el trabajador los debe de firmar, indicando con ello que le ha sido entregado el reglamento, en caso de que el reglamento se modificara o se cambiara, se debe de seguir el mismo procedimiento, así se evita el problema de las personas que no sepan leer y también las personas extranjeras, se coloca éste en lugares visibles del establecimiento, para que los trabajadores lo lean, deben de estar escritos en forma clara y legible, si es destruido, el empleador o su representante, están obligados a volverlo a colocar en forma legible; si algún trabajador cometiera una falta, el patrón le aplicará la sanción respectiva, y el trabajador no podrá alegar que el reglamento estaba destruido.

En algunas empresas se señala el tiempo para la modificación del reglamento, y se cuenta a partir de la aprobación del reglamento, pero no debe de existir un tiempo, si no que debe modificarse, cuando exista alguna reforma dentro de la empresa, la cual debe de ser importante y además que altere el reglamento interior de trabajo.

Contenido del Reglamento .- Este debe de referirse a los derechos y las obligaciones de ambas partes, en caso de incumplimiento, se le sancionará con la pena correspondiente y que de antemano se pactó en el mismo.

#### XIX. C H I L E

Antecedentes del Reglamento Interior de Trabajo.- Tuvieron sus antecedentes en las reglamentaciones de manufactura, que se dictaron al desaparecer el derecho gremial, éste desapareció en el siglo XIX, y así nace el Reglamento Interior de Trabajo.

En un principio los trabajadores no celebraban contratos, pero con el tiempo se les obligaba, y la obligación la imponía el empresario, y éste a la vez se le obligaba a que elaborara un reglamento, si operaba con un número determinado de trabajadores.

El artículo 91 del Código Chileno establece " Que ninguna empresa o faena, podrán iniciar, reanudar o paralizar sus actividades, o efectuar transformaciones de importancia sin antes haber dado aviso, con las formalidades que establece el reglamento, al correspondiente inspector de trabajo" (28), de aquí, que todos los cambios que se establezcan en una empresa, deben de avisarse a la Secretaría

(28) Gaete Berrios, Alfredo. "Tratado del Derecho del Trabajo". pag. 92 y sgts.

correspondiente; por lo tanto este Código sí establece el Reglamento Interior de Trabajo, y además lo hace obligatorio en todas las empresas, y así tiene un triple objetivo : El orden, la seguridad y la higiene del trabajo.

El Código Chileno nos indica las obligaciones del patrón y son las siguientes :

a) Los patrones no podrán confiar los puestos de mayor importancia, como son los mayordomos, empleados de bienestar, o sea los empleados que son inmediatos a los obreros, a personas que no hablan el mismo idioma, forzosamente deben de ser personas que tengan la misma nacionalidad.

b) Los patrones que ocupen a más de cinco trabajadores, deben de hacer un reglamento que contenga los salarios, la hora de entrada de los trabajadores, y así exista una disciplina dentro del establecimiento.

c) Todos los patrones y los trabajadores de una industria o fábrica, están obligados a indicar los datos que sean solicitados por la Secretaría o Dirección de Trabajo.

Otra de las obligaciones del patrón es la de elaborar el Reglamento Interior de Trabajo, el cual debe de contener el orden, la higiene y la seguridad de los trabajadores dentro de la empresa, por consiguiente, el reglamento es un acto unilateral del empleador, aquí no se toma en cuenta a la clase trabajadora, pero, se le debe de limitar la actuación del empresario, y dictar solamente poderes de disciplina y de dirección de empresa , y los trabajadores están obligados a cumplir y respetarlos.

Los reglamentos se dictan de acuerdo con las necesidades de las partes dentro de la empresa; todo reglamento debe de fijar las horas de trabajo, los descansos, los

salarios, lugar, día y hora en que se debe de hacer el pago, higiene y seguridad dentro del establecimiento.

"Los reglamentos por periodos sucesivos de un año, transcurrido el cual el patrón o su representante o el sindicato podrán solicitar la revisión de él". (29) En caso de que exista modificación del reglamento, no se debe de esperar el año, ya que si existen reformas importantes, deben de modificarse de inmediato; si no existe modificación se quedará el reglamento igual.

El artículo 27 del Código Chileno establece "Los contratos colectivos e individuales no podrán contener estipulaciones que menoscaben las garantías establecidas en los reglamentos internos aprobados ". (30) Así los contratos colectivos e individuales no deben de contener cláusulas contrarias a los reglamentos interiores de trabajo; los contratos de trabajo se deben de dictar sin que se violen los reglamentos, para que no existan los conflictos de trabajo.

En caso de que los trabajadores cometieran alguna falta, y ésta estuviera estipulada en el reglamento, se le aplicará la sanción correspondiente; si la sanción fuera una multa, no debe de exceder de la cuarta parte del salario diario de los trabajadores; las multas se destinarán para los trabajadores que se hayan portado bien y no hayan cometido ninguna falta; va a ser un premio a su buen comportamiento.

Las cláusulas enunciadas en el reglamento son obligatorias para ambas partes, en virtud del consentimiento prestado.

(29) Gaete Berrios, Alfredo. "Tratado del Derecho del Trabajo". pag. 92 y sgts.

(30) Ibidem, pag. 92 y sgts.

El reglamento no puede ser inválido, aunque alguna de las partes lo dejase, sino que quedará inválido por mutuo consentimiento o por alguna causa legal.

Las multas que se aplicaban constitufan cláusulas penales, por consiguiente deberán aplicarse solamente penas según fuera la violación cometida.

Todo reglamento debe de publicarse, aquí también debe de intervenir el Estado, para que se haga efectiva la publicación, y debe de amparar a la clase trabajadora y poner en su conocimiento las disposiciones y cláusulas del reglamento.

#### XX. - B R A S I L

Foignet y Dupont define el reglamento como un elemento basado en la organización de una empresa, con el fin de establecer la organización interna de trabajo en su establecimiento, para garantizar la disciplina del mismo, además, en otra definición del reglamento más clara, se le considera " Como conjuntos de disposiciones escritas, basadas en la organización de la empresa, con el fin de reglamentar la disciplina y el trabajo ahí ejecutado" (31), sin embargo, la definición no indica quienes o quien va a elaborar el reglamento, el autor lo único que aclara es la importancia que va a tener, para que exista disciplina en la empresa.

En este derecho del reglamento es un acto unilateral que emana tanto del empleador como de los trabajadores, existe una excepción que indica que el reglamento es un acto unilateral del empleador, pero su actuación debe de estar limitada; hubo un Profesor de la Facultad de Dijón que clasifica

(31) Dorsal de la Cerda. "Colecao de Dereito do Trabalho". 2a. Edic. Vol. 3º pag. 73.

por igual al convenio y al reglamento, todo convenio contiene estipulaciones que se refieren al reglamento, y señalaba las condiciones de trabajo, pero el Profesor indicó que no existían relaciones entre empleador y la clase trabajadora.

En el Código Brasileño se indican las materias que debe de contener un reglamento, pero no indica los conflictos que se podían suscitar entre las partes, sí existe desigualdad entre ellas.

Los trabajadores exigían que los reglamentos tuvieran validez, claro está que sí los beneficiaban, así los Comités y el Estado deberían de conocerlos, y si llenaban los requisitos esenciales, los deberían de aprobar; sin embargo, el Estado y los Comités no les hicieron mucho caso a la clase trabajadora, por ser muy precaria, pero los trabajadores en la empresa a veces tenían muchos peligros graves, y por consiguiente se establecieron leyes de protección y se creó el Reglamento Interior de Trabajo para cada empresa; pero no debería de existir colaboración de los trabajadores.

Debe de intervenir el Estado o la autoridad administrativa para que exista una buena marcha y organización dentro del establecimiento, la decisión la debe de llevar a cabo un Estado Social, ésta es una de las doctrinas más lógicas, más amplias y así aparece la reglamentación y protección del trabajo.

Respecto al contenido del Reglamento .- Este sistema ha tenido muchas transformaciones, y por ello ha dejado de ser el reglamento una fuente normativa de contratos individuales de trabajo, y actualmente sólo existe relación de trabajo y además una buena organización en la empresa.

Antiguamente el reglamento interior de trabajo disponía, en determinadas ocasiones, de las condiciones y cláusulas del contrato colectivo y eventualmente de las demás

fuentes, debía el empleador establecer condiciones técnicas y disciplinarias, reglas de conducta para la clase trabajadora; todo indicarlo en el reglamento para la organización de la empresa. Con el tiempo las disposiciones cambiaron, ya que su extensión de las cláusulas fue disminuída, de acuerdo con lo que se dispone legalmente, y por consiguiente tuvo menos importancia, así el valor del reglamento, en este sistema es inefable, por lo tanto es necesario que el reglamento se lleve a cabo por escrito, oralmente no debe de explicarse.

Existen casos, en que el empleador puede crear nuevas figuras de justa causa para el despido del empleado que haya cometido alguna falta. Un ejemplo podía ser el siguiente : En una fábrica de explosivos que tenga reglamento y en éste exista una cláusula que se prohíba fumar dentro de ella, y el trabajador lo hiciera, sería una causa justificable, más no sería una nueva causa hecha por el empleador; aquí lo que está cometiendo el trabajador es una irresponsabilidad, y además una falta disciplinaria por ser fábrica de explosivos, por lo consiguiente, se debe de despedir al trabajador.

"Los reglamentos de empresa tienen funciones de reglamentar las leyes, siempre y cuando ésta lo autorice".(32) Los reglamentos únicamente deben de reglamentar las condiciones del trabajo dentro de cada empresa, se deben de fijar las horas de entrada y salida de los trabajadores, los días de descanso, el lugar y día en que se va a hacer el pago, etc. también se justifican los descansos en el período de ferias en el país, etc., además de estas condiciones o cláusulas, imponen el uso de uniformes, fija el empleador las normas y métodos de trabajo, deben de fijarse los salarios para las diversas categorías, etc.

(32) Idem. pags. 73 y sgts.

Cuando hay conflicto para la elaboración del reglamento entre las partes, debe de intervenir la justicia del trabajo y debe de examinar el reglamento, ya sea que lo acepte o niegue la validez.

Si el reglamento se encuentra elaborado y las partes lo han aceptado, deben de cumplir con el reglamento, no puede dejar de ser cumplido por alguna de las partes, máximo si intervinieron las dos partes en su elaboración.

Es necesario que intervenga el Estado para su aprobación, y deben de intervenir los Comités de empleados o sus sindicatos; la aprobación del trabajador es esencial para la elaboración del reglamento.

En toda fábrica debe de existir un reglamento de empresa, ya que el reglamento tiene carácter de obligatorio : Si no existe reglamento, no se pueden aplicar sanciones disciplinarias dentro del establecimiento.

Además los reglamentos ya establecidos deben de publicarse, para que los demás trabajadores lo conozcan y no cometan violaciones; respecto a la duración, dura el tiempo que tenga estipulado, en caso de que no estuviera, el reglamento se puede modificar en cualquier momento, según las circunstancias de las partes.

## XXI. M E X I C O

Por lo que toca a México, el Reglamento Interior de Trabajo, tiene su fundamento legal en lo preceptuado en los artículos 422 al 425 de la Ley Federal del Trabajo, definiéndolo dicho Ordenamiento como el conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones en el desarrollo de los trabajos en una empresa o establecimiento, quedando

al margen las reglas de orden técnico y administrativo, que formulen "directamente" las empresas, para la ejecución de los trabajos.

Contenido del Reglamento Interior de Trabajo en México . - "Las cláusulas de los reglamentos pueden ser :

- a) Obligatorias e Inderogables
- b) Obligatorias pero Derogables
- c) Facultativas " (33)

Las primeras no deben de modificarse, son las cláusulas principales del contrato individual de trabajo y del reglamento, como la jornada de trabajo y pago de salarios. Las segundas sí pueden ser modificadas como las sanciones disciplinarias, y las terceras o sea las facultativas, que pueden ser cambiantes de acuerdo con las propias necesidades que en un momento dado puedan tener las empresas.

Las primeras y segundas cláusulas, son las más importantes, ya que indican entre otras, cuáles van a ser las formas de regular las condiciones de trabajo y fijan la conducta que deben de asumir los trabajadores en el ejercicio de sus labores, respectivamente.

El reglamento debe de llenar los requisitos indispensables que pide el Estado, y en caso de que no fuere así, el Estado lo rechazará y los declarará nulos. Lo anterior esta relacionado con el Artículo 424 Fracción III de la Ley Federal del Trabajo, que indica "No producirán ningún efecto legal las disposiciones contrarias a esta Ley, a sus reglamentos, y a los contratos colectivos y contratos-ley". (34)

El artículo 423 de la Ley Federal del Trabajo nos

- (33) Cueva, Mario de la, "Derecho del Trabajo Mexicano". T-II, p.g. 714 y sgts.
- (34) Ley Federal del Trabajo

habla del contenido del Reglamento Interior de Trabajo y establece : "El reglamento contendrá :

I. Horas de entrada y salida de los trabajadores, tiempo destinado para las comidas y periodos de reposo durante la jornada ;

II. Lugar y momento en que deben comenzar y terminar las jornadas de trabajo ;

III. Días y horas fijados para hacer la limpieza de los establecimientos, maquinaria, aparatos y útiles de trabajo ;

IV. Días y lugares de pago ;

V. Normas para el uso de los asientos o sillas a que se refiere el Artículo 132, Fracción V;

VI. Normas para prevenir los riesgos de trabajo e instrucciones para prestar los primeros auxilios;

VII. Labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores y la protección que deben tener las trabajadoras embarazadas ;

VIII. Tiempo y forma en que los trabajadores deben someterse a los exámenes médicos, previos o periódicos, así como a las medidas profilácticas que dicten las autoridades;

IX. Permisos y licencias ;

X. Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes de que se aplique la sanción;

XI. Las demás normas necesarias y convenientes de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo.

El Reglamento, previo acuerdo de las partes en su elaboración, se deberá depositar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, el cual empezará a surtir sus efectos a partir de ese momento. La citada Autoridad señala un término para que después de su firma sea depositado, pero en nuestra opinión creemos que si se presenta con posterioridad a los ocho días señalados por la Ley, el Reglamento surtirá sus efectos legales y la Junta deberá registrarlos, por lo cual la presentación tardía del mismo, no afecta su validez, careciendo de razón de ser la Fracción II del Ordenamiento legal invocado.

El Reglamento se fijará en los lugares más visibles del establecimiento, para que así los trabajadores lo conozcan y lo cumplan, pero, la publicación más adecuada es la siguiente : Una vez que sea depositado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, el patrón debe de mandarlo a imprimir, cuando los trabajadores firmen su contrato individual de trabajo, se les dará copia del reglamento respectivo, firmando en un documento para constancia de que lo recibió, si no sabe leer, se lo podrá leer otra persona, de tal manera, conocerá cuáles son sus derechos y obligaciones, y sino cumple con él sabrá las sanciones que se le impondrán, además de que el Reglamento Interior de Trabajo al encontrarse depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje, su observancia es obligatoria para todos aquellos que tienen conocimiento del mismo, en cuanto les sea aplicable.

El Artículo 422 de la Ley Federal del Trabajo nos define el Reglamento Interior de Trabajo como un conjunto de disposiciones obligatorias para trabajadores y patrones

en el desarrollo de las labores en una empresa o establecimiento.

La Ley define al Contrato Colectivo en el Artículo 386, señalando que el Contrato Colectivo de Trabajo, es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos patronales, con el objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos; la definición tiene relación con la definición que la Ley da del reglamento, nada más que la definición del contrato colectivo especifica quienes van a celebrar en conjunto el contrato, en cambio, en el reglamento solamente indica que son los patrones y los trabajadores, sin especificar si interviene alguno de sus representantes, aunque si existe el sindicato, el reglamento debe celebrarse con el mismo. El contrato colectivo va a establecer las condiciones de trabajo, a la vez, en el reglamento se formulan las mismas, existiendo cláusulas en el reglamento que no son enunciadas en el contrato colectivo; ahora bien, el reglamento será un complemento para el contrato colectivo, por lo consiguiente es necesario que en toda empresa, para que exista armonía, regularidad, seguridad y organización en el desarrollo de las labores, debe existir necesariamente un Reglamento Interior de Trabajo, ya que además sin éste, impide al patrón aplicar a sus trabajadores sanciones disciplinarias, a menos de que estén pactadas en los contratos, de lo cual no está de acuerdo el Maestro Mario de la Cueva, en cuanto a los Contratos Colectivos de Trabajo.

La duración del reglamento es indefinida, en caso de que exista una cláusula que vaya a modificar el reglamento, es necesario que las partes acudan ante la Secretaría de la Junta e indicar que el reglamento ha sido modificado, sucede lo mismo en caso de solicitar alguna de las partes su revisión ; se lleva a cabo la misma, cuando el reglamento no

contuvo los requisitos establecidos en el Artículo 423 de la Ley, por lo que la Junta tendrá la obligación, previo procedimiento especial de subsanar las omisiones del reglamento o de revisar sus disposiciones contrarias a la Ley Laboral y de más normas de trabajo, ya que ninguna obra humana es perfecta, de ahí la Fracción IV del Artículo 424, de manera que el reglamento puede ser modificado o revisado de inmediato o a los dos o tres años según sean las circunstancias en la empresa. Por lo general las empresas elaboran su reglamento y es muy difícil que los modifiquen; un reglamento puede durar desde que una empresa se inicie, hasta su desaparición.

La Ley nos dice que en la formación del reglamento se formulará una comisión mixta integrada por el patrón y los representantes de los trabajadores, claro que la Ley no menciona los sindicatos, sin embargo, "Mario de la Cueva lo asienta, debe de considerarse que ostenta la más genuina representación de los trabajadores".(35) No siempre el sindicato va a intervenir, pueden hacerlos los representantes de los trabajadores, sin ser el sindicato; los trabajadores harán una asamblea y nombrarán a la o las personas que más les satisfagan.

Una vez que ha sido depositado el reglamento en la Junta de Conciliación y Arbitraje, la empresa debe de imprimirlo, fijándose en los lugares más visibles del establecimiento, y repartirse a cada uno de los trabajadores para que lo conozcan, por lo general se omite fijarlo en los lugares visibles o entregarlo a los trabajadores; en las empresas pequeñas o de escasos recursos, por lo general no se cumple con mandar imprimir el reglamento, lo cual se estima carece de sanción, ya que basta con que el reglamento se elabore con apoyo a la Ley para que surta sus efectos sin cumplir con la supuesta obligación de imprimirlo.

(35) Guerrero, Euquerio, "Manual del Derecho del Trabajo" México 2a. Edic. pag. 264 y sgts.

Por último, el reglamento interior de trabajo forzosamente debería ser formulado por las dos partes, alguna cláusulas las establece el patrón como son : la dirección en el trabajo, es una de las facultades principales del patrón, y los trabajadores están obligados a ejecutar el trabajo impuesto por el patrón. El trabajador podría establecer algunas cláusulas, conoce la manera de operar la maquinaria, los diversos trámites en el manejo de la documentación, etc., pero es necesario escuchar la opinión de los trabajadores que tienen a su cargo la labor respectiva, sin que esto implique que el patrón esté obligado a aceptar la opinión que dé el trabajador.

El Artículo 424 de la Ley indica que el reglamento sea elaborado por el patrón y los trabajadores que intervienen en la empresa, mas no indica que clase de trabajadores van a hacerlo, por lo que en este supuesto pueden intervenir por igual trabajadores de confianza, sindicalizados, trabajadores de base, eventuales, etc., en cambio el Artículo 396 de la Ley Federal del Trabajo establece "las estipulaciones del contrato colectivo se extienden a todas las personas que trabajen en la empresa, aún cuando no sean miembros del sindicato que lo haya celebrado, con la limitación consignada en el Artículo 184 ".(36) Se debe de elaborar el reglamento de acuerdo con la naturaleza y disposiciones del contrato colectivo, por consiguiente, tomando en cuenta este artículo, los trabajadores de confianza en el caso de estar exceptuados, expresamente, de la aplicación de las cláusulas del contrato colectivo de trabajo, no intervendrán en la elaboración del reglamento y por lo cual no están obligados a cumplir con el mismo.

Fossas Requena indica que el contrato colectivo y el reglamento, van a tener la misma jerarquía. Nosostros consideramos que este punto de vista es equivocado; en el contrato colectivo se indican las condiciones de trabajo, sin

establecer las medidas disciplinarias en caso de incumplimiento de los derechos y obligaciones de cada una de las partes, cuya elaboración beneficia al conjunto de trabajadores y a la clase patronal.

La Suprema Corte de Justicia, habla de los Reglamentos Interiores de Trabajo, de la obligación de invocarlos y exhibirlos en el juicio para ser tomados en cuenta ; y señala los Artículos 101 y 102 de la Ley Federal del Trabajo (de 1931) que imponen la obligación a las empresas de formular un Reglamento Interior de Trabajo y señala que deben contener dichos reglamentos, pero el reglamento mismo es particular y especial para cada factoría o lugar de trabajo; se confecciona de acuerdo con tales preceptos y con lo que prevengan los contratos colectivos; consecuentemente, las autoridades no están obligadas a conocerlos ni a aplicarlos sino porque las partes los invoquen y los exhiban durante el juicio o señalen el expediente de la Junta en que se encuentran.(37)

Por último, es de hacerse notar que en la vida diaria laboral de una empresa, existe por parte de las autoridades de trabajo correspondientes, la práctica viciosa de imponerles sanciones económicas por no tener celebrados reglamentos interiores de trabajo, aunque la ley no obliga a celebrar dichos reglamentos, ya que incluso estas son las más interesadas en tenerlos, pero los sindicatos no son afectos a celebrarlos, ya que los consideran como las fuentes de las sanciones que pueden aplicarse a los trabajadores, sin embargo, se puede exigir, en teoría, el otorgamiento de un reglamento interior de trabajo mediante un conflicto de orden económico ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pero en la práctica delimitan tal situación los Artículos 448 y 902 de la Ley Federal del Trabajo, que establecen que el ejercicio de

huelga suspende cualquier tramitación o solicitud de dichos conflictos, por lo que con ello, estos preceptos son letra muerta en nuestra legislación laboral, dejando en total estado de indefensión a las empresas, entre otras situaciones, para solicitar la celebración de un Reglamento Interior de Trabajo.

CAPITULO CUARTO

CONDICIONES DE TRABAJO

S U M A R I O

XXII.- Concepto de Condiciones de Trabajo.

- Enfoque Internacional de las Condiciones de Trabajo; la O.I.T.

XXIII.- Las Condiciones de Trabajo en la Legislación Laboral Mexicana.

## XXII.- CONCEPTO DE CONDICIONES DE TRABAJO

El término de Condiciones de Trabajo, resulta polémico y a veces complejo, ya que para algunos, éste designa las condiciones que rodean al trabajador durante sus labores y que están circunscritas al centro de trabajo. Para otros, cada vez en mayor número, las Condiciones de Trabajo es la noción a que hace referencia a una realidad compleja y ante todo multidimensional, en virtud de que esto no puede simplificarse a lo ocurrido en el centro de labores, sino que se prolonga más allá del mismo y cubre la realidad total del individuo como persona fuera del centro de trabajo y como trabajador dentro del mismo, por lo que entre estas posiciones, claro está, encontramos todas las definiciones posibles.

De acuerdo a lo anterior, podemos resumir que el concepto de "Condiciones de Trabajo" presenta una doble naturaleza, en primer término trae a nosotros la imagen de un conjunto de disciplinas científicas que intentan comprender la relación entre el hombre y su trabajo. Por otro lado las Condiciones de Trabajo son una realidad vivida cotidianamente por millones de hombres y por ende un concepto cargado de subjetividad y situada en el centro del largo debate que es núcleo y motor del movimiento obrero organizado desde sus inicios de la Revolución Industrial.

El concepto de Condiciones de Trabajo abarca el conjunto de factores que influyen sobre el bienestar físico y mental de los trabajadores. Así el término incluye los principales elementos que constituyen la vida de trabajo de un trabajador. Toda acción de mejoramiento de estas condiciones tiende a tener como objetivos los de :

- La protección contra las condiciones y los peligros físicos en el lugar de trabajo y en el medio ambiente inmediato.

- La adaptación de las instalaciones y métodos de trabajo a las aptitudes físicas y mentales del trabajador mediante la aplicación de los principios de la ergonomía.
- La prevención de la tensión mental, resultante del ritmo y de la monotonía del trabajo.
- La organización del tiempo de trabajo en todas sus formas.
- La adopción de formas de organización del trabajo que optimicen el contenido del trabajo y permitan la plena utilización de las capacidades y calificaciones de los trabajadores, carencias de trabajo aceptables, una disminución de la fatiga, más satisfacción en el trabajo y más participación de los trabajadores en la organización de su trabajo.
- El mejoramiento, en general, de las condiciones en las cuales se desarrolla el trabajo y de las relaciones laborales que sirvan de marco a la determinación de estas condiciones, y
- Finalmente, toda acción destinada a mejorar el medio de vida de los trabajadores como complemento indispensable a la acción de mejoramiento de las condiciones de trabajo propiamente dichas.

Las Condiciones de Trabajo, de acuerdo a los objetivos de mejoramiento de las mismas, son en mi punto de vista personal, el conjunto de formas de organización, medidas de protección, seguridad e higiene, ambiente laboral y prestaciones económicas y sociales bajo las cuales el trabajador presta sus servicios en una empresa o establecimiento.

El Maestro Mario de la Cueva, nos dice que : " las Condiciones de Trabajo, son las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo", por lo que la idea que expresa es en el sentido de un conjunto de disposiciones que tienden a proteger al trabajador como ente económico y biológico, de lo cual los juristas Nestor de Buen y Francisco Ramírez Fonseca difieren, ya que para ellos las condiciones de trabajo rebasan el estrecho concepto que da, por lo que el jurista en segundo término señalado, define a las condiciones de trabajo, como "el cúmulo de modalidades bajo las cuales se presta el servicio", agregando que así, además de las condiciones de trabajo que tienden a la protección de la salud y del ingreso del trabajador, existen otras como la distribución de la jornada legal, permitida por la Ley a los trabajadores y al patrón, que a no dudar, es una condición de trabajo que nada tiene que ver con los bienes jurídicos que protege el derecho del trabajo, como son : la estabilidad en el empleo ; la protección a la salud, a la integridad física y mental y a la vida del trabajador; el derecho a un ingreso razonable; y la sujeción del trabajador, los cuales involucran las Condiciones de Trabajo.

- Enfoque Internacional de las Condiciones de Trabajo ; La O.I.T.

En el año de 1976, la O.I.T. publica en el informe de su Director General, la intención de poner en marcha un Programa Internacional para el mejoramiento de las Condiciones de Trabajo (PIACT), cuyo objetivo principal es el de plantear a los Estados Miembros que llegaba el momento de un recambio en las formas de trabajo para lograr establecer "un trabajo más humano". Nace así, un nuevo término que penetrará paulatinamente en los centros productivos, "la humanización del trabajo". Estamos viviendo una época de

grandes mutaciones tecnológicas, la sociedad debe alcanzar un estado que haga del trabajo, ya no una condición penosa para la mayoría, sino fuente de realización del hombre.

Todas estas intenciones quedan pues expresadas en su esencia. Sin embargo, pensamos que esas intenciones deben ir aunadas a un mayor esfuerzo de comprensión del fenómeno que pretende cambiarse.

Las Condiciones de Trabajo se nos presentan como un problema complejo en donde quedan aún grandes incógnitas por resolver. La experiencia de la gran mayoría de las Naciones Industrializadas, nos enseña que no es posible plantearse un cambio en el terreno de las condiciones de trabajo, si no se dan las condiciones sociales que lo propician. Las organizaciones de los trabajadores juegan un papel clave en ese cambio, pues es a través de sus exigencias que en un momento dado el aparato productivo y el Estado deben dar respuestas satisfactorias a esas demandas.

Para ello, organizaciones de trabajadores, empleadores y el propio Estado, deben atender a los aportes científicos - técnicos que colaboran a clarificar la complejidad del problema.

La Organización Internacional del Trabajo ha sostenido que "Crear más empleos no es solamente una proposición de orden económico, tiene también un aspecto social que se refiere a las condiciones de trabajo, a lo que se llama a veces la calidad del empleo".

Es verdad que el aumento y la persistencia del desempleo, tuvo como consecuencia colocar el problema del empleo en el primer plano de las preocupaciones de los gobiernos y de las organizaciones sindicales y patronales, mientras que el mejoramiento de las condiciones de trabajo podría

aparecer como un lujo derivado de la prosperidad. La consecuencia lógica de tal razonamiento simplificador sería una prioridad absoluta al crecimiento económico, única condición de pleno empleo.

Es por eso que resulta urgente sensibilizar a los gobiernos y a las organizaciones de empresarios y de trabajadores sobre la relación que existe entre políticas de empleo y condiciones de trabajo.

La convicción sobre la cual descansa la PIACT es, precisamente que hay que promover nuevas políticas nacionales que traten de resolver el problema de empleo y desempleo atacándolo de frente, en toda su complejidad, tanto por el flanco estrictamente económico y tecnológico, como por el flanco cualitativo del mejoramiento de la seguridad y salubridad del trabajo y del contenido de las tareas, de las condiciones en las cuales los hombres y mujeres realizan su diaria labor y de su marco de vida. Claro que se trata de una labor sumamente difícil, pero como lo puso de relieve el Director General de la O.I.T., "el éxito o el fracaso de las sociedades modernas, dependerá esencialmente de como resuelven el problema clave de la articulación entre empleo, remuneración, condiciones y medio ambiente de trabajo, educación, salud, ocio".

Para la Organización Internacional del Trabajo, el

concepto de Condiciones de Trabajo está abordado bajo una triple perspectiva :

a).- Consideraciones Generales sobre el trabajo humano.- Hace diez o quince años, se empezó a hablar mucho del trabajo humano y de la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores. Los términos que se utilizan son varios : humanización del trabajo, calidad de trabajo, calidad de la vida de trabajo, etc., pero el contenido del mensaje es el mismo. ¿Por qué deseamos humanizar el trabajo ? ¿Por qué se habla de promover un trabajo más humano ? ¿Por qué a menudo se encuentra uno confrontado a situaciones en las que el trabajo atacaría los bienes esenciales del hombre; salud, integridad física, dignidad y su capacidad profesional; siendo que la proclamación del trabajo es la de respetar la vida y salud del trabajador, dejarle tiempo libre para su descanso y distracción (?) y permitir servir a la sociedad y al mismo tiempo realizarse, expandiendo sus facultades personales. El PIACT opta deliberadamente por la "función humanizadora del trabajo".

b).- Los principales factores de las condiciones y medio ambiente de trabajo.- A la luz de los señalamientos que preceden, se pueden identificar los principales factores que deben encontrarse para definir las acciones necesarias en vista de un mejoramiento de las condiciones de trabajo, los que constituyen un indicador del estado de estas condiciones :

- Seguridad en el trabajo y salud de los trabajadores.
- Duración de trabajo.
- Remuneración, y
- Organización y contenido del trabajo.

A los cuatro factores esenciales se adicionan : la adaptación del trabajo al hombre y las relaciones sociales y jurídicas en torno al trabajo.

c).- La globalidad de los problemas de las condiciones y medio ambiente de trabajo .- Este punto se refiere al contexto que rodea al propio trabajador o sea la situación vi vida por el mismo, su estado de salud, edad, sexo, capacidades profesionales, expectativas personales, presiones de productividad, carga de trabajo, etc., a lo que se agregan las presiones económicas, aptitudes, sentimientos, medio ambiente de vida (físico, sanitario, socio-cultural) por lo que es sumamente importante tratar los problemas de las condiciones de trabajo en su globalidad.

El enfoque global es una de las cuatro ideas que sirven de fundamento al PIACT. Abordar el estudio de las condi ciones y medio ambiente de trabajo desde un enfoque global significa, ante todo, "tomar en consideración todas las di mensiones posibles, poner en relación los elementos más próxi mos y comprender las interacciones entre estos diferentes elementos que constituyen el sistema de las condiciones y del medio ambiente del trabajo".

#### XXIII.- LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN LA LEGISLACION LABORAL MEXICANA

En México, el tema de las condiciones de trabajo ocupa actualmente el interés de trabajadores, empresarios, universitarios y funcionarios públicos. A cada uno de estos niveles se plantea la necesidad de contar con mecanismos e instrumentos de análisis que hagan posible una acción conjunta para mejorar las condiciones de trabajo en nuestro país.

Un aspecto interesante que quisieramos destacar es que en el inicio de la presente década, por primera vez en el Estado Mexicano se establece oficialmente una política de interrelación entre las características cuantitativas y cualitativas del desarrollo económico. El empleo, por ejemplo, había sido concebido desde 1917 en el Artículo 123 Constitucional, como un derecho, sin embargo, las condiciones concretas de su desempeño eran vistas como un hecho posterior a su creación, pese a que desde la Ley Federal de Trabajo de 1931, se establecen una serie de condiciones de trabajo; jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones, salarios y reparto de utilidades.

Es solamente en el año de 1978, cuando se establece el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como el instrumento legal para normar las condiciones técnicas, económicas y sociales del trabajo.

En el momento de su aplicación el Reglamento ha demostrado la necesidad de detallar con más precisión, algunos de los elementos fundamentales para la protección de las condiciones de trabajo en las que el trabajador sea hombre o mujer, mayor o menor de edad, realiza su actividad laboral.

Existe gran preocupación por las autoridades gubernamentales por el mejoramiento de la calidad de las condiciones de trabajo en general, en las cuales se realiza el trabajo humano.

Ahora bien, nos parece necesario resaltar que si bien los propósitos están dados, la implementación de los mismos aún está en su mayoría por darse. De esta manera creemos que uno de los primeros pasos para su realización consiste en analizar la situación actual de las condiciones de trabajo, y en base a ello, poder explicitar las pautas que regirán las acciones concretas.

El Artículo 123 y la nueva Ley aman la libertad, nos dice el Maestro de la Cueva, por lo que cuando se trata de la fijación de las condiciones de trabajo, y en forma preponderante de los salarios y de las prestaciones que lo integran, la entregan a la decisión de los trabajadores y del patrón.

Cabe hacer notar que este trabajo contempla como Condiciones de Trabajo todas aquellas que implican una condición o modalidad en la prestación del servicio, como son la forma de contratación en cuanto al tiempo u obra, propia de la estabilidad en el trabajo; el medio ambiente en el trabajo como la protección de la salud, la integridad física y mental y la vida del trabajador; en el caso de trabajo y de mujeres y de menores; habitación de los trabajadores, capacitación y adiestramiento, etc., etc., ya que es indudable que igualmente constituyen condiciones o modalidades en el desarrollo y prestación del trabajo, a lo cual va dirigido este estudio, como se podrá apreciar en los capítulos siguientes.

De acuerdo a lo establecido en el párrafo que antecede, es de hacerse notar que la Ley Laboral vigente, delimita dentro de un campo específico a las Condiciones de Trabajo en el título tercero, Capítulo I al VIII, como si los otros aspectos que hemos visto, no se refirieron también a Condiciones de Trabajo.

Por último es necesario dejar establecido el principio de igualdad, el cual cabe relativamente en el Derecho de Trabajo, lo cual, analizar sería materia de otro severo estudio como el de estudiar cada una de las Condiciones de Trabajo que señala el Ordenamiento Laboral, lo cual no es realmente motivo del presente trabajo, muy a pesar por lo apasionado e interesante y a veces complejo y polémico título Tercero del Ordenamiento Legal invocado. Regresando al principio de igualdad indicado, nuestra legislación lo resalta una vez más, al declarar que las condiciones de trabajo "deberán ser iguales

para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias por motivo de raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso, o doctrina política," para lo cual el jurista Licenciado Francisco Ramírez Fonseca, en su libro "Condiciones de Trabajo" nos señala que el Artículo 56 de la Ley Laboral, "establece una garantía de igualdad en el estatus personal y otra de proporcionalidad en el estatus trabajador". Es decir, como persona es considerada en un plano de igualdad respecto a sus congéneres; como trabajador en un plano de proporcionalidad en relación con los demás trabajadores y el patrón.

## CAPITULO QUINTO

### LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

#### S U M A R I O

- XXIV.- Las Recomendaciones de la O.I.T.  
A. Procedimientos de Adopción.  
B. Obligaciones de los Estados Miembros  
respecto a las recomendaciones.
- XXV.- Los Convenios de la O.I.T.  
A. Procedimientos de Ratificación.  
B. Obligaciones de los Estados Miembros  
de la O.I.T. respecto a los convenios.
- XXVI.- Aplicación de los convenios o recomendaciones  
en los Estados Federales Miembros de la  
O.I.T.
- XXVII.- Aplicación de los convenios o recomendaciones  
en territorios no metropolitanos.
- XXVIII.- Las Resoluciones de la O.I.T.

- XXIX.- Convenios emitidos por la O.I.T. y los Ratificados por México.
- XXX.- Control de los Instrumentos Internacionales de la O.I.T.
- A. Las Memorias y la Comisión de Expertos en la Aplicación de los Convenios y las Recomendaciones.
- B. Las Memorias y el Gobierno Mexicano como Miembro de la O.I.T.
- XXXI.- México y el Procedimiento de Ratificación de un Convenio.
- XXXII.- Discrepancias de la Legislación Nacional y la Práctica Laboral respecto a los Principios contenidos en algunos Convenios Ratificados por México.

XXIV.- LAS RECOMENDACIONES DE LA O.I.T.

Junto con la innovación que la Organización Internacional del Trabajo trajo consigo al momento de su creación que fue la de que no se integrase sólo por los representantes de los Estados, mostró las posibilidades de crear derechos en instrumentos que entrañan obligaciones internacionales, respaldados por los principios constitucionales puntualizados y prolongados a través de una actitud jurisprudencial.

La Constitución de la O.I.T. adopta el concepto de instrumentos internacionales en materia de derecho internacional del trabajo, los cuales se adoptan en virtud de la mayoría de los dos tercios de votos emitidos por los delegados en la Conferencia Internacional del Trabajo; a diferencia de los Tratados en que la votación debe ser emitida a favor del mismo por todos los Estados . Adoptando de esta forma la O.I.T. desde 1919 la armadura de su función cuasi-legislativa en materia que hasta entonces se consideraban, debían ser sometidas exclusivamente al orden interno, con tal carácter se han creado una serie de instrumentos de los que emanan obligaciones con carácter internacional en el campo laboral, que refuerza los principios constitucionales de la Organización, los cuales se puntualizan y prolongan a través de una actividad jurisprudencial de sus órganos de control

La esencia de las normas que formula la Organización se encuentran precisados en los CONVENIOS y las RECOMENDACIONES.

Los instrumentos internacionales creados por la O.I.T., tienen naturaleza jurídica distinta. Las recomendaciones, no pueden ser objeto de compromisos internacionales en cuanto al fondo, siendo así que su verdadera finalidad consiste en orientar la acción de los Estados en el plano nacional; implican no obstante ciertas obligaciones tendientes a que el

curso que pudiere dárseles sea debidamente examinado por las autoridades nacionales y que a la Organización se le faciliten memorias acerca de su aplicación. Los convenios, por lo contrario están destinados a crear obligaciones internacionales que vinculen a los Estados que los ratifiquen y de esa forma se comprometen a aplicar las disposiciones contenidas en los mismos.

En el curso de los sesenta y ocho años que lleva de vida la O.I.T., ésta ha adoptado 159 convenios y 168 recomendaciones. La línea general seguida por la Organización en el curso de su actividad legislativa, ha sido la adopción sucesiva, tomando siempre en cuenta la urgencia y la madurez de las cuestiones tratadas en la Conferencia. Los instrumentos versan sobre cuestiones claramente determinadas en los mismos. Así podemos observar que la O.I.T. ha procedido progresivamente a la elaboración de normas internacionales de trabajo.

#### A. Procedimientos de Adopción

Las recomendaciones se comunican a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerlas en ejecución por medio de la legislación o de otro modo.

Cada miembro se obliga a someter la recomendación en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia; (o, cuando por circunstancias especiales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto como sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de la clausura de la reunión de la Conferencia), a la autoridad o autoridades competentes para efecto de que le den forma de Ley o adopten otras medidas.

B. Obligaciones de los Estados Miembros respecto a las Recomendaciones

Salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, no recaerá sobre los miembros ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado que guarda su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en las recomendaciones, precisando las medidas que se han puesto o que se proponen poner para la ejecución de las disposiciones de la recomendación, y las modificaciones que se consideran o pueden considerarse necesarias hacer a estas disposiciones para adoptarlas y aplicarlas.

XXV. LOS CONVENIOS DE LA O.I.T.

A. Procedimientos de Ratificación

Los Convenios como ya se apuntó anteriormente, están destinados a crear obligaciones que vinculan a los Estados que los ratifican y que de esa forma se comprometen a aplicar las disposiciones contenidas en los mismos.

Los Convenios igual que las recomendaciones, se comunican a todos los miembros para su ratificación.

Cada uno de los miembros se obliga a someter el convenio en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto como sea posible pero nunca más de dieciocho meses después de la clausura de la reunión de la Conferencia) a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, a

efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas.

B. Obligaciones de los Estados Miembros de la O.I.T. respecto a los convenios.

Los miembros tienen la obligación de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para someter el convenio a la autoridad o autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la autoridad o autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas.

Si el miembro obtuviese el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, comunicará la ratificación formal del convenio al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio.

Si el miembro no obtuviese el consentimiento de la autoridad a quienes compete el asunto, no recaerá sobre dicho miembro ninguna obligación, a excepción de la información que deben enviar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en que medida se han puesto o se proponen poner en ejecución cualquiera de las disposiciones de un convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o por otro medio, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dichos convenios.

XXVI.- APLICACION DE LOS CONVENIOS O RECOMENDACIONES EN  
LOS ESTADOS FEDERALES MIEMBROS DE LA O.I.T.

Los Estados Federales, por necesidades de su división política están sujetos a un régimen específico, mismo que se menciona en la Constitución de la O.I.T.

Respecto a los convenios y recomendaciones, que el Gobierno Federal considere de acuerdo con su sistema constitucional, para la adopción de medidas en el ámbito federal, las obligaciones del Estado Federal serán las mismas que las de los miembros que no sean Estados Federales.

El Gobierno Federal será el encargado de acuerdo con sus sistema constitucional, de adoptar los convenios o recomendaciones que considere más apropiadas, (total o parcialmente) para los Estados, Provincias o Cantones.

Adoptará de acuerdo con su Constitución o las Constituciones de los Estados, Provincias o Cantones interesados, medidas efectivas para someterlas a las autoridades correspondientes, al efecto de que les den forma de ley o adopten otras medidas.

El Estado Federal, adoptará medidas, condicionadas al acuerdo de los gobiernos de los Estados, Provincias o Cantones interesados, para celebrar consultas periódicas entre las autoridades federales y las de los Estados, Provincias o Cantones interesados, a fin de promover, dentro del Estado Federal, medidas coordinadas para poner en ejercicio las disposiciones de los convenios o recomendaciones.

Informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas de acuerdo con la Constitución de la O.I.T. para someter tales convenios y recomendaciones a las autoridades estatales,

provinciales y cantonales apropiadas y a las medidas por ellos adoptadas.

El Artículo 19 de la Constitución de la O.I.T. prevee los casos que a Estados Federales se refieran.

#### XXVII.- APLICACION DE LOS CONVENIOS O RECOMENDACIONES EN TERRITORIOS NO METROPOLITANOS

Todos lo que tengan la calidad de miembros de la O.I.T.y que ratifiquen un convenio tienen la obligación de acatarlo a excepción hecha de que sea inaplicable debido a las condiciones locales; deben ser aplicados aun en los territorios no metropolitanos y en aquellos territorios en fi deicomiso de cuyas relaciones internacionales sean responsa bles.

Una vez ratificado un Convenio por un miembro de la O.I.T. deberá comunicar al Director de la Oficina Internacional del Trabajo, en el tiempo más cercano a la ratificación, de las medidas que adoptará y en que formas se obliga a aplicar las disposiciones contenidas en el convenio del cual se informa al Director.

De acuerdo con las disposiciones de determinados con venios tendrán los miembros que los han ratificado, la obligación de enviar periódicamente los trabajos que han puesto en práctica para la aplicación del convenio y la situación en que se encuentran los territorios no metropolitanos.

En el caso de que una cuestión contenida en un convenio rija dentro de las autoridades de cualquier territorio no metropolitano; el miembro responsable de las relaciones internacionales, deberá comunicar el contenido del convenio al gobierno del territorio, a la mayor brevedad, para que

ese gobierno promulgue la legislación pertinente o adopte las medidas necesarias; una vez puestos de acuerdo el miembro y el Gobierno del territorio, podrán comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración en la que se obliga en nombre del territorio a aceptar las obligaciones que se encuentran contenidas en el convenio.

La aceptación de obligarse a lo que encierra un convenio, debe ser comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo en los términos siguientes :

A) Por dos o más miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo la autorización conjunta de ellos.

B) Por cualquier autoridad internacional que a su cargo tenga la administración de determinado territorio ya sea de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas o de cualquier disposición vigente para dichos territorios.

Respecto a los párrafos anteriores, la aceptación será en nombre de los territorios interesados y será obligatorio también para ellos, las disposiciones que al respecto de la obligatoriedad de los convenios diga la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, los territorios que hayan ratificado en esta forma un convenio pondrán en el pliego de aceptación especificar las modificaciones a las disposiciones del convenio que sean necesarias para adoptarlas a las condiciones locales.

Si no son aceptadas las obligaciones que contenga un convenio en nombre de los territorios no metropolitanos, el miembro, los miembros o la autoridad internacional según sea el caso, deberán informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la legislación y la práctica

que rige en ese territorio, respecto a las cuestiones tratadas en el convenio, en dicho informe se deberán indicar en qué medida se han puesto o se proponen poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, ya sean por vías legislativas o administrativas, por contratos colectivos o por otros medios y deberán exponer en el documento las dificultades que hacen trabajosa la aplicación del convenio.

#### XXVIII.-LAS RESOLUCIONES DE LA O.I.T.

De la Conferencia Internacional del Trabajo que es el Organó Legislativo de la Organización, surgen también otros instrumentos que no tienen ni la obligatoriedad de los convenios, ni deben acatar las disposiciones que respecto a las recomendaciones indica la Constitución de la O.I.T. y cuyo adjetivo es el de "RESOLUCIONES" y en orden jerárquico ocupa el último lugar de los instrumentos internacionales de trabajo. Son simples sugerencias a las cuales se les dá importancia si se aceptan o no por los miembros. Las resoluciones van surgiendo en la Conferencia y no tienen un proceso premeditado como lo tienen los convenios y las recomendaciones.

#### XXIX. CONVENIOS EMITIDOS POR LA O.I.T. Y LOS RATIFICADOS POR MEXICO

La Organización Internacional del Trabajo, en el curso de sus sesenta y ocho años ha adoptado 159 Convenios y México ha ratificado de ellos sólo 65.

Los Convenios emitidos por la O.I.T. son los que a continuación se mencionan, haciendo notar los 65 Convenios ratificados por México.

PRIMERA REUNION WASHINGTON 1919

1. Horas de trabajo (industria)
2. Desempleo
3. Protección de maternidad
4. Trabajo nocturno (mujeres)
5. Edad mínima (industria)
6. Trabajo nocturno de menores (industria)

SEGUNDA REUNION GENOVA 1920

7. Edad mínima (trabajo marítimo)
8. Indemnización de desempleo (nafragio)  
RATIFICADO POR MEXICO
9. Colocación de gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO

TERCERA REUNION GINEBRA 1921

10. Edad mínima (agricultura)  
RATIFICADO POR MEXICO
11. Derecho de asociación (agricultura)  
RATIFICADO POR MEXICO
12. Indemnización por accidente de trabajo (agricultura)  
RATIFICADO POR MEXICO
13. Cerusa (pintura)  
RATIFICADO POR MEXICO
14. Descanso semanal (industria)  
RATIFICADO POR MEXICO
15. Edad mínima (pañoleros y fogoneros)
16. Examen médico de menores (trabajo marítimo)  
RATIFICADO POR MEXICO

SEPTIMA REUNION GINEBRA 1925

17. Indemnización por accidente de trabajo  
RATIFICADO POR MEXICO
18. Enfermedades profesionales
19. Igualdad de trato (accidentes de trabajo)  
RATIFICADO POR MEXICO
20. Trabajo nocturno (panaderías)

OCTAVA REUNION GINEBRA 1926

21. Inspección de emigrantes  
RATIFICADO POR MEXICO

NOVENA REUNION GINEBRA 1926

22. Enrolamiento de la gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO
23. Repatriación de la gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO

DECIMA REUNION GINEBRA 1927

24. Seguro de enfermedad (industria)
25. Seguro de enfermedad (agricultura)

DECIMA PRIMERA REUNION GINEBRA 1928

26. Método para la aplicación de salarios mínimos  
RATIFICADO POR MEXICO

DECIMA SEGUNDA REUNION GINEBRA 1929

- 27. Indicación de peso en los fardos transportados por barco  
RATIFICADO POR MEXICO
- 28. Protección de los cargadores de muelle contra accidentes

DECIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1930

- 29. Trabajo forzoso  
RATIFICADO POR MEXICO
- 30. Horas de trabajo (oficinas-comercio)  
RATIFICADO POR MEXICO

DECIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1931

- 31. Horas de trabajo (minas de carbón)

DECIMA SEXTA REUNION GINEBRA 1932

- 32. Protección a cargadores de muelles contra accidentes (revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO
- 33. Edad mínima (trabajadores no industriales)

DECIMA SEPTIMA REUNION GINEBRA 1933

- 34. Agencias retribuidas de colocación  
RATIFICADO POR MEXICO

35. Seguro de vejez (industria)
36. Seguro de invalidez (industria)
37. Seguro de vejez (agricultura)
38. Seguro de invalidez (agricultura)
39. Seguro de muerte (industria, comercio, etc.)
40. Seguro de muerte (agricultura)

DECIMA OCTAVA REUNION GINEBRA 1934

41. Trabajo nocturno mujeres (revisado)
42. Enfermedades profesionales (revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO
43. Fabricación de vidrio  
RATIFICADO POR MEXICO
44. Desempleo

DECIMA NOVENA REUNION GINEBRA 1935

45. Trabajos subterráneos (mujeres)  
RATIFICADO POR MEXICO
46. Horas de trabajo (minas de carbón, revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO
47. Cuarenta horas
48. Conservación de los derechos de pensión  
de los migrantes
49. Reducción de horas de trabajo (fábrica de  
botellas)  
RATIFICADO POR MEXICO

VIGESIMA REUNION GINEBRA 1936

50. Reclutamiento de trabajadores indígenas
51. Reducción de las horas de trabajo (obras públicas)

- 52. Vacaciones pagadas  
RATIFICADO POR MEXICO

VIGESIMA PRIMERA REUNION GINEBRA 1936

- 53. Certificado de capacidad de los oficiales  
RATIFICADO POR MEXICO
- 54. Vacaciones pagadas a la gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO
- 55. Obligación del armador en caso de enfermedad o  
accidentes de trabajo de la gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO
- 56. Seguro de enfermedad de la gente de mar  
RATIFICADO POR MEXICO
- 57. Horas de trabajo a bordo y dotación

VIGESIMA SEGUNDA REUNION GINEBRA 1936

- 58. Edad mínima (trabajo marítimo, revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO

VIGESIMA TERCERA REUNION GINEBRA 1937

- 59. Edad mínima (industria, revisado)
- 60. Edad mínima (trabajos no industriales, revisado)
- 61. Reducción de las horas de trabajo (industria  
textil)
- 62. Prescripciones de seguridad (edificación)  
RATIFICADO POR MEXICO

VIGESIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1938

- 63. Estadística de salario y horas de trabajo  
RATIFICADO POR MEXICO

VIGESIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1939

- 64. Contratos de trabajo (trabajadores indígenas)
- 65. Sanciones penales (trabajadores indígenas)
- 66. Trabajadores migrantes
- 67. Horas de trabajo y descanso (transporte por  
carretera)

VIGESIMA OCTAVA REUNION SEATTLE 1946

- 68. Alimentación y servicio de fonda (tripulaciones  
de buques)
- 69. Certificado de aptitud de los cocineros del  
buque
- 70. Seguridad social (gente de mar)
- 71. Pensiones a la gente de mar
- 72. Vacaciones pagadas a la gente de mar
- 73. Examen médico a la gente de mar
- 74. Certificado de marinero preferente
- 75. Alojamiento a la tripulación
- 76. Salario, horas de trabajo a bordo y dotación

VIGESIMA NOVENA REUNION MONTREAL 1946

- 77. Examen médico de los menores (industria)
- 78. Examen médico de los menores (trabajadores no  
industriales)
- 79. Trabajo nocturno de los menores (no industriales)

80. Revisión de los artículos finales  
RATIFICADO POR MEXICO

TRIGESIMA REUNION GINEBRA 1947

81. Inspección de trabajo  
82. Policia social (territorios no metropolitanos)  
83. Normas de trabajo (territorios no metropolitanos)  
84. Derechos de asociación (territorios no metropolitanos)  
85. Inspección del trabajo (territorios no metropolitanos)  
86. Contratos de trabajo (trabajadores indígenas)

TRIGESIMA PRIMERA REUNION SAN FRANCISCO 1948

87. Libertad sindical y protección del derecho de  
sindicación  
RATIFICADO POR MEXICO  
88. Servicio de empleo  
89. Trabajo nocturno (mujeres, revisado)  
90. Trabajo nocturno menores (industria, revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO

TRIGESIMA SEGUNDA REUNION GINEBRA 1949

91. Vacaciones pagadas a la gente de mar (revisado)  
92. Alojamiento de la tripulación (revisado)  
93. Salario, hora y trabajo a bordo y dotación  
(revisado)  
94. Cláusulas de trabajo (contratos celebrados con las  
autoridades públicas)  
95. Protección del salario  
RATIFICADO POR MEXICO

- 96. Agencias retribuidas de colocación (revisado)
- 97. Trabajadores migrantes (revisado)
- 98. Derechos de sindicación y de negociación colectiva  
RATIFICADO POR MEXICO

TRIGESIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1951

- 99. Métodos para la fijación de salarios mínimos  
RATIFICADO POR MEXICO
- 100. Igualdad de remuneración (agricultura)  
RATIFICADO POR MEXICO

TRIGESIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1952

- 101. Vacaciones pagadas (agricultura)
- 102. Seguro social (norma mínima)  
RATIFICADO POR MEXICO
- 103. Protección a la maternidad (revisado)

TRIGESIMA OCTAVA REUNION GINEBRA 1955

- 104. Abolición de las sanciones penales (trabajadores  
indígenas)

CUADRAGESIMA REUNION GINEBRA 1957

- 105. Abolición de trabajo forzoso  
RATIFICADO POR MEXICO
- 106. Descanso semanal (comercio y oficinas)  
RATIFICADO POR MEXICO
- 107. Población indígena y tribal  
RATIFICADO POR MEXICO

**CUADRAGESIMA PRIMERA REUNION GINEBRA 1958**

108. Documentos de identidad de la gente de mar  
(revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO
109. Salarios, horas de trabajo a bordo y dotación  
(revisado)  
RATIFICADO POR MEXICO

**CUADRAGESIMA SEGUNDA REUNION GINEBRA 1958**

110. Plantaciones  
RATIFICADO POR MEXICO
111. Discriminaciones (empleo y ocupación)  
RATIFICADO POR MEXICO

**CUADRAGESIMA TERCERA REUNION GINEBRA 1959**

112. Edad mínima (pescadores)  
RATIFICADO POR MEXICO
113. Examen médico de pescadores
114. Contrato de enrolamiento de pescadores

**CUADRAGESIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1960**

115. Protección contra las radiaciones ionizantes  
RATIFICADO POR MEXICO

**CUADRAGESIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1961**

116. Revisión de los artículos finales  
RATIFICADO POR MEXICO

CUADRAGESIMA SEXTA REUNION GINEBRA 1962

- 117. Política social (normas y objetivos básicos)
- 118. Igualdad de trato (seguridad social)  
RATIFICADO POR MEXICO

CUADRAGESIMA SEPTIMA REUNION GINEBRA 1963

- 119. Protección a la maquinaria

CUADRAGESIMA OCTAVA REUNION GINEBRA 1964

- 120. Higiene (comercio y oficinas)  
RATIFICADO POR MEXICO
- 121. Prestación en caso de accidentes del trabajo y  
enfermedades profesionales
- 122. Política del empleo

CUADRAGESIMA NOVENA REUNION GINEBRA 1965

- 123. Edad mínima (trabajadores subterráneos)  
RATIFICADO POR MEXICO
- 124. Examen de los menores (trabajo subterráneo)  
RATIFICADO POR MEXICO

QUINCAGESIMA REUNION GINEBRA 1966

- 125. Certificado de competencia de pescadores
- 126. Alojamiento de la tripulación (pescadores)

QUINCUAGESIMA PRIMERA REUNION GINEBRA 1967

- 127. Peso máximo
- 128. Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes

QUINCUAGESIMA TERCERA REUNION GINEBRA 1969

- 129. Inspección de trabajo (agricultura)
- 130. Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad

QUINCUAGESIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1970

- 131. Fijación de salarios mínimos  
RATIFICADO POR MEXICO
- 132. Vacaciones pagadas (revisado)

QUINCUAGESIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1970

- 133. Alojamiento de la tripulación (disposiciones complementarias)
- 134. Prevención de accidentes (gente de mar)  
RATIFICADO POR MEXICO

QUINCUAGESIMA SEXTA REUNION GINEBRA 1971

- 135. Representantes de los trabajadores  
RATIFICADO POR MEXICO
- 136. Protección contra riesgos de intoxicación por el benceno

QUINCAGESIMA OCTAVA REUNION GINEBRA 1973

- 137. Trabajo portuario
- 138. Edad mínima de admisión al empleo

QUINCAGESIMA NOVENA REUNION GINEBRA 1974

- 139. Prevención y control de riesgos profesionales sobre el cáncer profesional
- 140. Licencia pagada de estudios  
RATIFICADO POR MEXICO

SEXAGESIMA REUNION GINEBRA 1975

- 141. Organizaciones de trabajadores rurales  
RATIFICADO POR MEXICO
- 142. Desarrollo de los recursos humanos  
RATIFICADO POR MEXICO
- 143. Trabajadores migrantes (disposiciones complementarias)

SEXAGESIMA PRIMERA REUNION GINEBRA 1976

- 144. Consulta tripartita (normas internacionales del trabajo)  
RATIFICADO POR MEXICO

SEXAGESIMA SEGUNDA REUNION GINEBRA 1976

- 145. Continuidad del empleo (gente de mar)

146. Vacaciones anuales pagadas  
(gente de mar)

147. Marina Mercante  
(normas mínimas)

SEXAGESIMA TERCERA REUNION GINEBRA 1977

148. Medio ambiente de trabajo  
(contaminación del aire, ruido y vibraciones)

149. Personal de enfermería

SEXAGESIMA CUARTA REUNION GINEBRA 1978

150. Administración del trabajo  
RATIFICADO POR MEXICO

151. Relaciones de trabajo en la Administración  
Pública

SEXAGESIMA QUINTA REUNION GINEBRA 1979

152. Seguridad e higiene  
(trabajos portuarios)  
RATIFICADO POR MEXICO

153. Duración del trabajo y periodo de descanso  
(transportes por carretera)  
RATIFICADO POR MEXICO

SEXAGESIMA SEPTIMA REUNION GINEBRA 1981

- 154. Negociación colectiva
- 155. Seguridad y salud de los trabajadores  
RATIFICADO POR MEXICO
- 156. Trabajadores con responsabilidades familiares

SEXAGESIMA OCTAVA REUNION GINEBRA 1982

- 157. Conservación de los derechos en materia de  
seguridad social
- 158. Terminación de la relación de trabajo

SEXAGESIMA NOVENA REUNION GINEBRA 1983

- 159. Readaptación profesional y el empleo  
(personas inválidas)

XXX.- CONTROL DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE LA  
O.I.T.

De los convenios enumerados existen unos a los cuales se les ha considerado doblemente, dado a su importancia y otros convenios de los transcritos, están los que no han recibido el mínimo necesario de ratificaciones para entrar en vigor.

El conjunto de convenios y las recomendaciones adoptadas por la Organización Internacional del Trabajo, constituyen el "CODIGO INTERNACIONAL DE TRABAJO"; que como ya expresamos anteriormente, entre sus principales materias figuran: horas de trabajo, protección para la maternidad, libertad sindical y negociación colectiva, vacaciones pagadas, salario mínimo, protección del trabajo femenino, protección contra las radiaciones, etc.

El Código Internacional del Trabajo ejerce gran influencia en el mundo contemporáneo, así, ha sido fuente de inspiración para la legislación de algunos países; o bien, ha dado paso a la reforma de legislaciones laborales.

La O.I.T. a petición de los Estados Miembros, presta asistencia técnica en cuestiones de legislación laboral y de asistencia social; y los expertos de la Organización colaboran con las autoridades que así se lo soliciten, a la elaboración de proyectos de leyes o reglamentos. Podemos citar entre éstos, la Carta Constitutiva de Garantías del Trabajo de Honduras y el Código de Trabajo de Paraguay.

Se puede ahora apreciar más claramente todo lo que la O.I.T., ha aportado al establecimiento de una regulación jurídica y a la protección internacional de los derechos humanos.

Hemos observado cómo ha ido ensanchando los horizontes y la propia naturaleza del derecho internacional al introducir una función legislativa internacional y al adoptar en una escala de la que no hay precedente, instrumentos internacionales en cuestiones hasta entonces consideradas exclusivas de esfera propia de la competencia de los Estados. La Organización ha contribuido a la creación de una sociedad internacional institucional que en ocasiones se encuentra por encima de la sociedad internacional de los Estados. Ha llegado el grado que la comunidad internacional adquiera una conciencia que vele por el interés colectivo en una acción común para combatir la injusticia, la miseria y las privaciones. Ha afirmado el valor fundamental de los derechos humanos, libertad e igualdad. Ha estructurado un importante derecho que ha servido como guía a los Estados para reestructurar su propio derecho o para encausarlo hacia los ideales de la propia Organización, y por último, ha creado para el control y efectividad de las normas por ella dictadas, procedimientos en los que se combinan las vías de actuación y los medios de persecución, que figuran entre los más avanzados en el plano internacional.

A. Las Memorias y la Comisión de Expertos en la  
Aplicación de los Convenios y las Recomendaciones

El problema del control internacional de los acuerdos emitidos por la O.I.T. ha adquirido desde el final de la segunda guerra mundial, una importancia enorme y considerable para las relaciones internacionales y para el propio porvenir de la humanidad debido a la interdependencia creciente de los países.

La Organización encuentra para el control internacional dificultades entre las que resaltan el plan político y el dogma de la soberanía nacional "Y POR OTRA PARTE LAS OPOSICIONES POLITICAS ENTRE LOS ESTADOS, PUES EN ESE CASO LA

ORGANIZACION NECESITA IMPLANTAR UN CONTROL QUE SEA EFECTIVO PARA TODOS LOS ESTADOS". (38) En este terreno la Organización Internacional del Trabajo ha abierto nuevos derroteros y su sistema ha inspirado en cierto modo a otros organismos.

Los procedimientos en una parte, están fundados, en el examen de las memorias facilitadas a intervalos regulares por los gobiernos y, por otra parte, en la presentación de quejas que en páginas posteriores examinaremos.

Las Memorias de los Gobiernos .- Los Gobiernos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo están obligados, en virtud de la Constitución de la misma, en primer lugar a facilitar las memorias detalladas anualmente, sobre la aplicación de los convenios ratificados. Las memorias se envían a la Oficina Internacional del Trabajo y una copia de dichas memorias debe enviarse a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que podrán presentar observaciones a éste respecto.

Las memorias son objeto de estudios por la "COMISION DE EXPERTOS EN LA APLICACION DE LOS CONVENIOS Y RECOMENDACIONES", comisión creada en 1927 por el Consejo Administrativo a propuesta hecha del Director General de la O.I.T.

Empero, el envío de las memorias por los Estados no es suficiente para constituir un verdadero sistema de control: sólo desde el momento en que las memorias sean examinadas y sancionadas por la Comisión, es cuando realmente se puede considerar que se haya procedido al control de los convenios ratificados.

Para que el procedimiento de examen de las memorias pueda funcionar en forma satisfactoria, es indispensable que

(38) N.Politis "Les Transformations du Droit International" Revus de Droit International. 1927. Núm. 1, pag. 59-60

los gobiernos faciliten dichas memorias detalladas que se les pidan. La labor de control se encuentra seriamente comprometida cuando se omite el envío de memorias o cuando éstas son pobres en respuestas a los comentarios hechos; es por eso que desde hace varios años, la Comisión pide a la Oficina Internacional del Trabajo que en su carácter de Secretaría de la Comisión verifique tan pronto como se reciben las memorias de los gobiernos, si las mismas tienen los comentarios con anterioridad formulados y de no ser así, que escriba a los gobiernos interesados rogándoles envíen las informaciones necesarias para que la Comisión pueda desempeñar con eficiencia y coordinación su tarea.

El envío de las memorias dentro del plazo establecido o sea el 15 de octubre, es muy importante para el funcionamiento normal del mecanismo de examen. El envío a su debido tiempo, reviste una importancia particular en los casos en que se exige un examen profundo por parte de la Comisión.

"EL NUMERO DE MEMORIAS SOLICITADAS A LOS ESTADOS MIEMBROS SE ELEVA A 1695 Y RECIBIDAS HASTA EL MES DE JUNIO DE 1983 POR LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO AL FINALIZAR LA 69a. REUNION, ERA DE 1382 DE ELLAS". (39)

B. Las Memorias y el Gobierno Mexicano como Miembro de la O.I.T.

México es un país con trayectoria internacional netamente tradicionalista y de política de paz y entendimiento con todos los pueblos del mundo. La característica de nuestro país ante los ojos del orbe ha sido de pacifismo y su política neutral tradicional, aunado a todo esto el afán de cumplir con los compromisos por él contraídos; estas cualidades han dado margen a que en el plano internacional haya ganado un reconocido lugar en el concierto de las naciones.

(39) Informes sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la "Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones". Junio de 1983.

Los Estados Unidos Mexicanos, se convirtieron en **Miembro** de la O.I.T. en el año de 1931 y conforme a la **Constitución** de dicha Organización tal carácter le fue reconocido **por** haber ingresado antes del 10. de noviembre de 1945 y desde esa fecha siempre ha tratado de cumplir con cuidado los **compromisos** ante la O.I.T. contraídos y en ocasiones se ha **llegado** a apreciar que nuestra legislación mira con cierta **an** **ticipación** hacia donde enfocará la Organización su atención y **un ejemplo** de ellos es el primer convenio del año de 1919 en **el que** se aprobó la jornada máxima de trabajo de 8 horas y **que** nuestra Constitución Política ya incluía en sus preceptos desde el año de 1917 dicha disposición como un triunfo social **de un México** nuevo.

Nuestro país respalda a la O.I.T. al cooperar con **ella** y al aceptar las soluciones que la Organización da con **el afán** de promover la exacta repartición de la riqueza social y de los riesgos y eventualidades naturales en la producción industrial y en la agricultura.

**XXXI. MEXICO Y EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACION DE UN  
CONVENIO**

México como Miembro de la O.I.T. tiene la obligación **de acatar** las disposiciones del convenio que ratifique, así, **el proceso** de ratificación aparece, después que la O.I.T. **estudia** si una materia ha alcanzado la madurez para ser **trata**da a nivel internacional, propone a los gobiernos para que **adopten** un instrumento sobre una materia y que opinen qué **clase** de instrumento es el que debe revestir a la proposición, **en juicio**, si la de un convenio o la de una recomendación.

Primeramente se manda a los gobiernos un cuestionario para que contesten a una serie de preguntas sobre el instrumento que se pretende adoptar; posteriormente se hace un anteproyecto de convenio si es esa la investidura que se cree debe llevar tal instrumento, y se envía a los países para que lo estudien, los cuales tendrán opción para sugerir las modificaciones que consideren pertinentes. Nuevamente en el seno de la Conferencia se elabora el proyecto de convenio que es sometido a la Asamblea Internacional del Trabajo para saber si se adopta o no dicho convenio.

Una vez adoptado el convenio, se envía a cada país para que lo sometan a los órganos competentes según la legislación de cada país.

En México, llega a la Secretaría de Relaciones Exteriores la cual lo remite a la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la cual hace el dictamen de ratificación o no ratificación del convenio, de esta Dirección, pasa a la Cámara de Senadores que atendiendo al dictamen recibido de la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, emite su fallo al respecto de ser o no ratificado el convenio. Una vez aprobado el convenio por el Senado, el Presidente de la República ratifica el convenio y se hace el depósito del instrumento en la Organización Internacional del Trabajo.

De conformidad con el inciso 5 del Artículo 19 de la Constitución de la O.I.T. México ha contraído como Miembro de la Organización entre las obligaciones, la de someter el texto de los convenios en el término de un año, que puede prolongarse a 18 meses a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia en la cual haya sido adoptado el convenio, a las autoridades a quien competa el asunto que entre nosotros es la Secretaría del Trabajo en su oficina correspondiente, el Senado y el Presidente de la República.

Una vez ratificado el Convenio por México pueden darse dos circunstancias; que el contenido del mismo sea tan claro y preciso que no sea requerida su reglamentación para entrar en vigor en cuyo caso ocurre lo dispuesto por el Artículo 133 Constitucional. "ESTA CONSTITUCION, LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION QUE EMANEN DE ELLA Y TODOS LOS TRATADOS QUE ESTEN DE ACUERDO CON LA MISMA, CELEBRADOS Y QUE SE CELEBREN POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CON APROBACION DEL SENADO, SERAN LA LEY SUPREMA DE TODA LA UNION". Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados A PESAR DE LAS DISPOSICIONES EN CONTRARIO QUE PUEDA HABER EN LAS CONSTITUCIONES O LEYES DE LOS ESTADOS".

Pero puede suceder que por su naturaleza o por demanda expresa del pacto internacional, sea necesario una reglamentación para hacerlo aplicable y en este caso corresponde a México aceptar las medidas pertinentes en cada caso.

México ha cumplido en su trayectoria como Miembro de la O.I.T., un grupo numeroso de convenios ratificados, sin recibir respecto de ellos observaciones por incumplimiento o cumplimiento deficiente por parte del Organismo; pero también existen otros convenios que han sido objetados de discrepancias en la Comisión de Expertos de la O.I.T. En ocasiones la mencionada Comisión, con toda justicia critica la falta de cumplimiento o las deficiencias en que ha incurrido México para incorporar a su legislación los preceptos rectores de los pactos internacionales sucritos, ya sea porque el articulado del convenio choque abiertamente con la ley mexicana o bien porque no se han tomado las medidas reglamentarias adecuadas como debía hacerse para dar positividad a los referidos pactos; en cambio en otros casos, ha correspondido a la O.I.T. hacer críticas erróneas, ya sea por el contenido absurdo de las mismas, como es el caso del convenio número 13 donde se pide la reglamentación de una substancia que no se emplea ya en la industria, (cerusa), pasando además por encima de la

potestad expresa que dicho convenio concede a los países para tomar las medidas al respecto. O bien, por inexacta apreciación jurídica del problema planteado como es el caso del convenio número 22 en el que invocan las instituciones de "RESCISION Y TERMINACION".

XXXII.- DISCREPANCIAS DE LA LEGISLACION NACIONAL Y LA PRACTICA LABORAL RESPECTO A LOS PRINCIPIOS CONTENIDOS EN ALGUNOS CONVENIOS RATIFICADOS POR MEXICO

Convenio No. 17 Indemnización por Accidente de Trabajo

Discrepancia .- El Artículo 7o. del Convenio establece que debe cubrirse una indemnización complementaria cuando la víctima de un accidente de trabajo, necesite la asistencia constante de otra persona. La Ley mexicana no prevee tal disposición.

La O.I.T. sugiere por medio de la Comisión de Expertos, adicionar a la Ley Federal del Trabajo tal disposición, con el objeto de que se conceda la indemnización suplementaria, a que se refiere el convenio, a las personas que se encuentran en el caso que señala el mismo.

Convenio No.32 "Protección a los Cargadores de Muelles contra Accidentes".  
(revisado)

El convenio no ha sido reglamentado en forma debida, sin que por ello pueda alegarse que existan discrepancias de orden legal, en realidad, la falta de cumplimiento debe atribuirse a la inactividad del Gobierno Mexicano. La única solución posible es la de adicionar a la legislación en los términos que marca el convenio y que ha sido solicitado por la O.I.T.

Convenio No. 42 "Enfermedades Profesionales"

Discrepancia.- La Comisión de Expertos en la Aplicación de los Convenios y Recomendaciones de la O.I.T. estima que existe discrepancia entre la legislación nacional y el convenio 42; en virtud que el Artículo 2o. del mencionado artículo incluye una lista de enfermedades profesionales algunas que no se encuentran expresamente mencionadas en el Artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.

Estima la Organización, que debe adicionarse la lista del Artículo 513 para disipar cualquier duda acerca del carácter profesional de las enfermedades que actualmente no aparecen en este precepto, pero que si están incluidas en el Artículo 2o. del pacto internacional en cuestión.

El Gobierno Mexicano ha sostenido, repetidas veces que el Artículo 475 de la Ley Federal del Trabajo establece la definición de enfermedad de trabajo en el cual tienen cabida todos los estados patológicos sobrevenidos al trabajador como consecuencia del desempeño de sus labores, por lo que la enumeración contenida en el Artículo 513 tiene el carácter de simple ejemplificación y que de ninguna manera se limita el número de las enfermedades que señala el Artículo 2o. del Convenio en comparación y que por ello resulta superfluo adicionar la ley.

Pese a lo esgrimido por el Gobierno Mexicano ante la O.I.T. anualmente la Comisión de Expertos ha venido insistiendo en que se adicione la Ley. La solución sugerida de tomar en cuenta el aumento de las enfermedades profesionales no perjudicaría ni a los trabajadores ni a la ley, la cual debido a las reformas que tuvo en el año de 1970, en este renglón en especial, dió un gran avance, ya que incluye, incluso enfermedades profesionales que no contempla el convenio número 42 en cuestión.

La Ley Laboral concluye con el cambio de terminología; hablándose de riesgos de trabajo, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo. La definición de accidentes se simplificó y se puso en armonía con las ideas del proyecto, definiéndose como: la lesión orgánica o perturbación funcional inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, por lo que aquí el precepto considera como lugar de trabajo no sólo el lugar cerrado, en que está instalada la empresa, sino cualquier lugar, vía pública u otro lugar, a que se hubiese trasladado el trabajador; además el mismo artículo considera que el tiempo de trabajo es todo momento en que el obrero esté desarrollando una actividad relacionada con la empresa, además de que quedan incluidos como accidentes de trabajo los que produzcan al trasladarse el trabajador directamente a su domicilio al lugar del trabajo de éste a aquél . El Artículo 475 define la enfermedad profesional como el estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios; por lo tanto, las enfermedades se derivan de dos consecuencias : del trabajo en sí considerado y del medio en que el trabajador se vea obligado a laborar.

La nueva Ley Laboral modificó las tablas de enfermedades y de valuación de incapacidades; las que se encuentran contenidas en la actualidad, las cuales provienen de las tablas francesas posteriores a la primera guerra mundial ; el tránsito de la medicina empírica a la medicina científica obligó a la revisión de las tablas, a fin de ponerlas en concordancia con los datos más recientes. De esta forma quedó solucionada la diferencia existente en el Convenio 42 ratificado por México y la Ley Laboral Mexicana.

Así podemos apreciar que en la Ley Laboral vigente se hace una especificación de las enfermedades bronco-pulmonares producidas por aspiración de polvos y humos de origen vegetal, animal o mineral; establece una variedad de cuarenta y siete enfermedades conjuntamente con las derivadas por la absorción de polvos, humos, líquidos o gases y vapores tóxicos de origen químico, orgánico o inorgánico por las vías respiratorias, digestivas o cutáneas; con el título de enfermedades de la piel se encuentran catalogadas 18 enfermedades; bajo el encabezado de enfermedades provocadas por acción de bacterias, parásitos y hongos, generalizados y localizados. Dentro de las enfermedades producidas por factores mecánicos y variaciones de los elementos naturales del medio de trabajo se localizan diez enfermedades. Las enfermedades producidas por radiaciones ionizantes (excepto el cáncer) son en número de siete las que reglamenta la Ley. El cáncer es también causa de reglamentación dentro de las tablas de enfermedades profesionales entre las que se encuentran : la enfermedad del cáncer que se produce en la piel, el cáncer bronco-pulmonar, y otros cánceres diversos. La fatiga industrial cuenta con seis enfermedades profesionales que bajo tal rubro aparecen en la tabla de las llamadas enfermedades profesionales, de las cuales algunas enfermedades enumeradas con anterioridad no las señala como tales el convenio en cuestión.

Convenios No. 43 y 49 "Fabricación de Vidrio" y "Reducción de las Horas de Trabajo".  
(fábrica, botellas).

Discrepancia.- La Comisión de Expertos, manifiesta :

A) Que es necesario de conformidad con lo expuesto en el párrafo II del Artículo 2o. de cada uno de los convenios citados, que se reglamente la forma como han de cubrirse las horas extraordinarias trabajadas en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1o. del mismo precepto.

B) Que para cumplir con el inciso "C" del Artículo 4o. de ambos convenios, se lleve a cabo un registro en que se inscriban las horas extraordinarias en virtud del Artículo 3o.

La O.I.T. sugiere, que deben expedirse sendos reglamentos respecto de las dos cuestiones anotadas en el apartado que antecede.

El Gobierno Mexicano ha contestado que no tienen carácter de extraordinarias, las horas laboradas en los casos que se mencionan en las hipótesis del párrafo I del Artículo 3o. y que por tanto no es necesario que se lleve un registro. En el primer caso no se trata de horas extraordinarias strictu sensu y por lo tanto no deben ser registradas ni tienen que ser objeto de remuneración especial. (Solución que deriva del Artículo 65 de la Ley Federal del Trabajo). Artículo 65 de la Ley Federal del Trabajo : "EN LOS CASOS DE SINIESTRO, O RIESGO INMINENTE, EN QUE PELIGRE LA VIDA DEL TRABAJADOR, DE SUS COMPAÑEROS O LA DEL PATRON, O LA EXISTENCIA MISMA DE LA EMPRESA, LA JORNADA DE TRABAJO PODRA PROLONGARSE POR EL TIEMPO ESTRICTAMENTE INDISPENSABLE PARA EVITAR ESOS MALES ".

En cuanto a la segunda hipótesis es un caso no permitido por la Ley Mexicana, pues lo más que puede prolongarse la jornada extraordinaria son TRES HORAS DIARIAS EN TRES VECES A LA SEMANA, Y NO UN TURNO POR UN TURNO, por disponerse así el Artículo 66 de la Ley Laboral.

La O.I.T. estima que para adicionar la Ley, ha tomado en cuenta las razones que el Gobierno Mexicano ha expuesto y sugiere para ello; para la primera hipótesis estima conveniente modificar el Artículo 67 de modo que el mismo explique las horas extraordinarias laboradas en el caso a que se refiere, serán laboradas por el trabajador sin percibir salario doble. La Ley Mexicana menciona que dichas horas se atribuirán en

una cantidad igual a la que corresponda a cada una de las horas de la jornada, por lo que en ningún momento les da el carácter de extraordinarias por lo que habría una total incongruencia, ( Nota : para el convenio, las horas a que se hace referencia tienen el carácter de extraordinarias por eso debe dárseles ese calificativo. Se aclara que el propio convenio NO dice que deben pagarse como las otras extraordinarias, limitándose a dejar a cargo de la ley nacional la determinación de la forma como ha de cubrirse el pago). Para la segunda hipótesis; se sugiere que manteniendo la prohibición de que se labore por más del máximo señalado, se adicione a la Ley Federal del Trabajo en el sentido de que en el caso de que se labore más de las tres horas extraordinarias, que como máximo autoriza la misma, además de que se hagan efectivas las sanciones en que el patrón incurre por este motivo, deberán pagarse con un porcentaje sobre lo que corresponda a la jornada doble, sugerencia hecha antes de la reforma a la Ley Laboral en el año de 1970, toda vez que el Artículo 68 actualmente establece tal situación.

Resulta igualmente necesario que la ley establezca la obligación de que se lleve un registro de las horas extraordinarias trabajadas y de la remuneración que le corresponde, aunque en la práctica existe en cada empresa.

Convenio No.54 "Vacaciones Pagadas a la Gente de Mar".

Discrepancia.- El Artículo 2o. del Convenio, establece en su párrafo primero que las personas a quienes dicho instrumento se aplica, tendrán derecho después de un año continuo de servicios de 12 días de vacaciones por lo menos para los capitanes oficiales y operadores radiotelegrafistas y de 9 días por lo menos en el caso de que se trate de los demás miembros de la tripulación. La Ley Federal del Trabajo establece en el Artículo 76 como nómina general que los trabajadores que tengan más de un año de servicio, deben

disfrutar de un periodo anual de vacaciones pagadas que en ningún caso será menor a seis días laborales, periodo que se aumentará dos días por cada año de servicios prestados hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios, hasta el cuarto año, ya que a partir de este, el periodo de vacaciones se aumentará en dos días por cada cinco años de servicios.

La solución propuesta por la O.I.T. era en el sentido de que la ley debía conservarse en el estado en que se encuentra para los demás casos, con la excepción para la gente de mar a fin de que ésta pueda disfrutar de los periodos de vacaciones a que se refiere el Artículo 2o. del convenio, pues si bien la ratificación de este arreglo a lo dispuesto en el Artículo 133 Constitucional hace entrar en vigor la mayor prestación que de él se deriva, (criterio que el Gobierno Mexicano sostiene), la reforma de la Ley serviría para disipar cualquier duda al respecto. En base a esa propuesta, hecha con anterioridad a la Ley en vigor, México no sólo la tomó a bien, sino que superó lo establecido por ese Convenio, ya que el Artículo 199 dice "los trabajadores tienen derecho a un periodo mínimo de doce días laborales de vacaciones anuales pagadas, que se aumentará en dos días laborables, hasta llegar a veinticuatro, por cada año subsecuente de servicios. Con posterioridad se aumentará el periodo de vacaciones en dos días por cada cinco años de servicios. Las vacaciones deberán disfrutarse en tierra, pudiendo fraccionarse cuando lo exija la continuidad del trabajo".

Como se puede notar las vacaciones correspondientes a los trabajadores que prestan sus servicios en los buques, que ostenten bandera mexicana, defiere en beneficio de esos trabajadores a la regla general de vacaciones y lo que establece el Convenio número 54 adoptado por la Organización Internacional del Trabajo.

Los Artículos 20. párrafo cuarto y el sexto del mismo convenio, establecen la obligación a cargo del país suscriptor, si dispone potestativamente, que cada gobierno pueda determinar en el caso del primero de los preceptos mencionados, si las vacaciones anuales pueden ser fraccionadas o acumuladas; y en el segundo si las personas que desempeñan un trabajo retribuido durante el periodo de sus vacaciones anuales pueden ser privados de remuneración por tiempo que dure dicho periodo, de modo que si se considera oportuno, podrían incluirse medidas respecto de las dos cuestiones indicadas, de la cual México ya tomó lo establecido por el artículo en primer término enunciado, como se puede apreciar de la lectura del último párrafo del precepto transcrito.

Convenio No. 110 "Plantaciones "

Primera Discrepancia.- Conforme al Artículo 12 del convenio el reclutador o empleador deberá hacer transportar a los trabajadores hasta el lugar del trabajo, en condiciones de higiene adecuadas y contar con las instalaciones adecuadas para dicho menester.

Debe adicionarse a la Ley Federal del Trabajo para dar cabida a lo requerido por el Artículo 12 del Convenio, adicionándoles los Artículos 29 y 30 del convenio.

Segunda Discrepancia.- Conforme a los Artículos 85 y 86 del convenio en cuestión, se debe proporcionar a los trabajadores viviendas adecuadas, debiendo además fijar la autoridad competente, las normas y condiciones mínimas que tales viviendas habrán de satisfacer. Tal norma mínima debe comprender : los materiales de construcción que hayan de emplearse; el tamaño mínimo de alojamiento; su disposición, su ventilación y superficie, la altura de las piezas y la superficie para terraza, las instalaciones para cocina, lavadero, despensa y aprovisionamiento de agua e instalaciones

sanitarias.

El convenio 110 que regula las plantaciones encuentra su solución en el Artículo 136 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, en los que se indican la obligación de proporcionar habitaciones y los plazos en que deberán construirse, pero sin contemplar las características que señala el convenio en cuestión, pero si las aportaciones de las empresas y la forma de financiamiento que permita otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones. El mismo capítulo prevé que en los convenios se determine si las habitaciones son propiedad de la empresa, las cuales serán dadas en arrendamiento o comodato a los trabajadores, o si se tramitará a éstos la propiedad, en cuyo caso deberá establecerse la parte del valor de la habitación, que pagarán los trabajadores, sin que por ello quede la empresa exenta de contribución al Fondo Nacional de la Vivienda.

La Ley Laboral descansa en el principio de que la empresa en los contratos colectivos o en convenios especiales, debe establecer las modificaciones para el cumplimiento de las obligaciones. La experiencia de las negociaciones colectivas, demuestran que los trabajadores tienen un conocimiento suficiente y la comprensión adecuada para determinar lo que puede o debe exigirse a la empresa.

La adopción del sentir a que se refieren los párrafos anteriores descansan en las siguientes consideraciones: las que se encuentran en la Fracción XII del Artículo 123 Constitucional y la facultad que los trabajadores tienen de exigir en cualquier momento, el cumplimiento total o inmediato de dicha fracción, la cual a la letra dice:

"EN TODA EMPRESA AGRICOLA, INDUSTRIAL, MINERA O DE CUALQUIER OTRA CLASE DE TRABAJO, ESTARA OBLIGADA A

PROPORCIONAR A LOS TRABAJADORES HABITACIONES COMODAS E HIGIENICAS. ESTA OBLIGACION SE CUMPLIRA MEDIANTE LAS APORTACIONES QUE LAS EMPRESAS HAGAN A UN FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA A FIN DE CONSTITUIR DEPOSITOS EN FAVOR DE SUS TRABAJADORES Y .....

Convenio No. 135 "Sobre los Representantes de los Trabajadores".

En el caso del convenio número 135 ratificado por México, el cual entró en vigor en el mes de abril de 1975, respecto a la protección que deben gozar los representantes de los trabajadores en la empresa, poco se ha preocupado nuestra legislación laboral de ellos, ya que en muchos casos más que beneficiarles su condición como tales, les perjudica, en virtud de que al existir un movimiento de huelga o un ambiente de inconformidad debido a las malas condiciones de trabajo de sus representados, o sin motivo alguno por existir intereses de otro tipo, la empresa opta por rescindirles su contrato de trabajo para evitar que existan conflictos en la fuente de trabajo que perjudiquen la buena marcha de la empresa, y tener que otorgar ciertas prestaciones, incrementos salariales o canonjías en las que no está de acuerdo ya que va en contra de sus intereses; medidas de represión que en ocasiones funciona para "RESTABLECER" el orden.

Por otro lado, debido a que en nuestro país las representaciones sindicales, son en cierto modo sui-generis, con sus excepciones, sería peligroso legislar sobre la "PROTECCION EFICAZ CONTRA TODO ACTO QUE PUEDA PERJUDICARLOS, INCLUSO EL DESPIDO POR RAZON DE SU CONDICION DE REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES", ya que esto traería como consecuencia los abusos de su parte, como en la práctica se abusa y deforma el Derecho de Huelga, de ahí que a pesar de brindárseles las medidas de seguridad por otros medios debido a la actividad sindical que desarrollan, la Ley Laboral no haya

establecido algo al respecto a pesar de haber ratificado nuestro país el Convenio en cuestión, ya que tal concesión podría perjudicar el funcionamiento eficaz de la empresa y por ende el orden nacional, aunque cabe hacer notar que en ciertos Contratos Colectivos de Trabajo existe regulada esta "PROTECCION".

Convenio No. 153 " Duración del Trabajo y Periodos de Descanso"(Transportes por Carretera).

La Ley de 1931 no establecía la regulación especial del trabajo de autotransportes, y aunque nuestra ley actual lo regula pone poco interés en lo que se refiere a la dura - ción del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carretera. Al respecto la Organización Internacional del Trabajo establece a través del convenio número 153 que ha sido ratificado por nuestro país, entre otras medidas de seguridad, que "NO DEBERA AUTORIZARSE A NINGUN CONDUCTOR A CONDUCIR ININTERRUMPIDAMENTE DURANTE MAS DE CUATRO HORAS COMO MAXIMO SIN HACER UNA PAUSA", así como que la duración total máxima de conducción, comprendidas las horas extraordinarias, no deberá exceder de nueve horas por día, ni de cuarenta y ocho horas por semana, lo cual en nuestro país no se da, de ahí que se tenga en este renglón un alto índice de accidentes, debido a que la Ley Federal del Trabajo establece en su Artículo 257 que "EL SALARIO SE FIJARA POR DIA, POR VIAJE , POR BOLETOS VENDIDOS O POR CIRCUITO O KILOMETROS RECORRIDOS Y CONSISTIRA EN UNA CANTIDAD FIJA, O EN UNA PRIMA SOBRE LOS INGRESOS O LA CANTIDAD QUE EXCEDA A UN INGRESO DETERMINADO , O EN DOS O MAS MODALIDADES, SIN QUE EN NINGUN CASO PUEDA SER INFERIOR AL SALARIO MINIMO ", de lo que es sencillo suponer que debido a las necesidades del trabajador, éste realice una jornada muy superior a la que su propia capacidad física puede soportar, resultando con ello, funestas consecuencias, por lo que es necesario se acate el convenio adoptado por la

O.I.T., mismo que ya ha sido ratificado por México, y evitar con ello, se sigan perdiendo más vidas humanas y serias pérdidas económicas.

## CAPITULO SEXTO

### PROCEDIMIENTO DE PROMOCION Y APLICACION DE LAS NORMAS INTERNACIONALES Y PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

#### S U M A R I O

- XXXIII.- El procedimiento de queja y el Gobierno Mexicano.
- XXXIV.- Los Procedimientos que Promueven la Aplicación de las Normas Internacionales de Trabajo y el Procedimiento Especial en Materia de Libertad Sindical.
- A. El Comité de Libertad Sindical.
- B. Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical.
- XXXV.- El Procedimiento de Promoción de los Convenios no Ratificados y de las Recomendaciones.
- XXXVI.- Los Medios de Acción Complementarios.
- XXXVII.- Diversos logros obtenidos por la O.I.T.

XXXIII.-EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA Y EL GOBIERNO MEXICANO

Al lado del sistema que se funda en el examen de las memorias, la Organización cuenta con los medios que le hacen saber si un convenio es respetado y cumplido. Así, la Constitución de la O.I.T. en su Artículo 26 prevé que cualquier miembro, podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro miembro, que a su parecer, no haya adoptado las medidas necesarias para el exacto cumplimiento de un convenio por ambos ratificado. Las quejas propiamente dichas, son aquellas que son formuladas por un Estado en contra de otro, respecto de un convenio por ambos ratificados y al cual uno de ellos ha faltado a su cumplimiento, pero también las quejas pueden provenir de organizaciones de empleadores y de trabajadores.

"LAS QUEJAS EN LAS QUE DOS ESTADOS FORMAN PARTE, NO ESTAN SUBORDINADAS A LA EXISTENCIA PARA EL ESTADO DENUNCIANTE DE UN PERJUICIO DIRECTO QUE HUBIERE SIDO IRROGADO AL PROPIO ESTADO EN CUESTION O A NACIONALES DEL MISMO, Y SE HA HECHO CONSTAR A ESTE PROPOSITO, QUE LA NACION CLASICA EN DERECHO INTERNACIONAL DE DAÑO DIRECTO HA SIDO ABANDONADA; EN ESTE CASO, EN NOMBRE DEL INTERES GENERAL'. (40) El Consejo de Administración podrá promover si lo considera conveniente que el procedimiento se siga de oficio, o en virtud, de que la queja presentada, sea de un delegado a la Conferencia.

Las reclamaciones recibidas por la Oficina Internacional del Trabajo, serán comunicadas por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presenta la reclamación; pudiéndose invitar a dicho gobierno a formular declaraciones que considere convenientes sobre la materia. Después de un plazo prudente, si no se ha recibido ninguna declaración por parte del Gobierno contra el que se presentó la queja; o

(40) N.Polis. "La Justice Internationale". París 1924 pag. 253 Oficina de Relaciones y Publicaciones de la Secretaría.

bien, que la declaración no satisfaga al Consejo de Administración, podrá hacerse pública, y si se considera necesario, también se hará pública la respuesta recibida por el Consejo de Administración del Gobierno acusado : Inmediatamente se pasa a nombrar una COMISION de encuesta por parte de la Organización, dicha Comisión estudia la queja, y está llamada a resolver en derecho la cuestión de incumplimiento del convenio y sus resoluciones tienen fuerza obligatoria, a menos de que una de las partes interponga recursos en contra de las mismas ante la Corte Internacional de Justicia. Si el Consejo de Administración decide poner el asunto en manos de una Comisión, cuando cualquier miembro presenta una queja en contra de otro que a su parecer haya incumplido un convenio por ambos ratificado, etc.. cada miembro, le concierna o no la queja, se obliga a poner en disposición de la Comisión todas las informaciones que tuviera en su poder, relacionadas con el objeto de dicha queja.

Una vez examinada detenidamente la queja por la Comisión, ésta emitirá un informe en el que expondrá el resultado de sus estudios y averiguaciones, así como las sugerencias o recomendaciones que considere pertinentes debe seguir o adoptar el Gobierno acusado, para dar satisfacción al Gobierno reclamante y debe, además, señalar los plazos dentro de los cuales dichas medidas deberán ser adoptadas.

El Director de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe recibido de la Comisión, al Consejo de Administración y a los gobiernos interesados, los cuales comunicarán en un plazo de tres meses su decisión de aceptar o no las recomendaciones contenidas en el informe recibido de la Comisión, en el caso de que no las acepte, si desean someter la queja a la Corte Internacional de Justicia interponiendo recursos contra las resoluciones de la Comisión.

La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiera haber emitido la Comisión de encuesta. La decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre cualquier reclamación o cuestión que se la haya sometido será INAPELABLE.

El Artículo 34 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo establece que el Gobierno acusado podrá informar en cualquier momento sobre las medidas que haya adoptado como necesarias para cumplir con las recomendaciones o sugerencias que pudiera haber formulado la Comisión de encuesta, si se ha adoptado su decisión o bien las emitidas por la Corte Internacional de Justicia.

Cuando el informe de la Comisión o la decisión fueren favorables al Gobierno acusado, el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada, que conforme al Artículo 33, el Consejo de Administración recomienda a la Conferencia para obtener el cumplimiento de los convenios.

Estos diversos procedimientos no han sido utilizados con frecuencia, pero se han aplicado en los últimos veinte años en cuestiones importantes. Así, por ejemplo, han sido presentadas en 1961 dos quejas por parte de un Estado contra otro Estado con respecto a la aplicación de los convenios relativos al trabajo forzoso. Con arreglo a lo previsto en la Constitución de la O.I.T. el examen de dicha queja fue confiado a Comisiones de Encuesta. Las Comisiones de Encuesta fueron integradas por personalidades designadas a título individual por el Consejo de Administración a propuesta del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. El carácter cuasi-judicial de su actividad y la independencia de dichas comisiones ha sido subrayada tanto por el Consejo de Administración como por las propias comisiones. Sus

miembros fueron, por cierto, llamados a prestar una declaración solemne en términos parecidos a la de los jueces de la Corte Internacional de Justicia. Dichas comisiones oyeron tanto a las partes como a los testigos, algunos de los cuales habían sido designados por las propias partes y en uno de ambos casos la Comisión se apersonó en el lugar de los autos (en Angola y en Mozambique) para hacerse directamente cargo de la situación. Las recomendaciones contenidas en los informes de ambas comisiones fueron aceptadas por todas las partes apersonadas en las quejas y dieron lugar a la adopción de diversas medidas por los gobiernos interesados.

El órgano de control regularmente instituido que es la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, fue además, encargada de examinar el caso de acuerdo a las recomendaciones de las comisiones de encuesta. Más recientemente se presentó una queja relativa a la aplicación del Convenio sobre libertad sindical por Delegados de la Conferencia Internacional del Trabajo y fue objeto de un primer examen por el Consejo de Administración en noviembre de 1968.

México ha recibido cuatro quejas; todas ellas han sido respecto al Convenio 87, las cuales han sido resueltas a favor del Gobierno Mexicano.

Las quejas en México llegan a la Secretaría de Relaciones Exteriores con carácter de confidenciales, las cuales son remitidas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que se comuniquen dentro del plazo razonable las declaraciones que el Gobierno Mexicano considere conveniente y así empiece el procedimiento de queja.

Las quejas por ser confidenciales, a más de haber sido resueltas en favor de México, no es posible publicarlas.

Las quejas que ha recibido México han seguido la misma trayectoria que todas las quejas, sólo que México nunca

ha llegado a tener conflictos graves con la O.I.T., pues han sido resueltas a favor del mismo.

XXXIV.- LOS PROCEDIMIENTOS QUE PROMUEVEN LA APLICACION DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE TRABAJO Y EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL.

Los procedimientos que, paralelamente con lo que antecede, tienden de un modo más general a promover la aplicación de las Normas Internacionales de Trabajo, independientemente de toda obligación expresa de que hubieran sido objeto, son por una parte el procedimiento especial en materia de "LIBERTAD SINDICAL" y por otra, los procedimientos generales relativos a los CONVENIOS NO RATIFICADOS Y LAS RECOMENDACIONES.

La libertad sindical, que constituye un aspecto particular del derecho de asociación, es considerada, por este último, como parte integrante de los derechos fundamentales.

El mecanismo referido aparece fundado en el examen de quejas que pueden ser sometidas por los Estados o por organizaciones de empleados o de trabajadores. El procedimiento es aplicable incluso con respecto a Estados que no han ratificado los convenios sobre libertad sindical. Por lo que afecta a estos últimos se funda en las obligaciones emanadas de su calidad de miembro de la Organización y en el hecho de que la Constitución de la O.I.T. consagra el principio de la "LIBERTAD SINDICAL", "SE DEBA ASIMISMO EN EL HECHO DE QUE EN TODO MOMENTO SE HA CONSIDERADO A LA ORGANIZACION FACULTADA PARA PROMOVER LA REALIZACION DE SUS OBJETIVOS, VALIENDOSE DE ORGANOS DE ENCUESTA Y DE CONCILIACION ". (41)

El mecanismo especial que ha sido implantado en virtud de lo expuesto en el párrafo anterior, comprende dos órganos:

- (41) M.Deveali "Tratado de Derecho Internacional Público". Volumen V. Buenos Aires 1966. Pag. 597.

El Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Investigación y de Conciliación en materia de Libertad Sindical.

A) El Comité de Libertad Sindical.

Es nombrado por el Consejo de Administración de la O.I.T. y se compone de nueve miembros, tres de los cuales intervienen como representantes de los Gobiernos, tres en calidad de empleadores y los otros tres en concepto de trabajadores. Sus normas de procedimiento contienen varios preceptos tendientes a asegurar la imparcialidad.

Basándose en las proposiciones contenidas en los informes del Comité de Libertad Sindical, el Consejo de Administración ha dirigido en diversas ocasiones recomendaciones a los gobiernos en cuestión. En el curso del examen de unos 750 asuntos que le han sido sometidos, el Comité de Libertad Sindical se ha orientado por las disposiciones contenidas en los convenios de Libertad Sindical, pero se ha visto inducido a edificar en forma progresiva una importante jurisprudencia que, como es de suponer, ha puntualizado, completado y prolongado las normas contenidas en los convenios.

En ciertos casos las recomendaciones del Comité no han surtido efecto inmediato, no obstante la obligación general de los Estados Miembros de dar cuenta de su actuación, aun cuando no hayan ratificado los convenios que regulen esta materia, pero se contempla un número apreciable de casos en los que las recomendaciones del Comité han surtido efectos, tanto en medidas legislativas que han podido ser derogadas o abrogadas como situaciones de hecho que se han logrado normalizar (casos de dirigentes sindicales encarcelados que han sido puestos en libertad o que han sido objeto de medidas menos severas). Este procedimiento de dar cuenta los Gobiernos aun sin haber ratificado los convenios que a Libertad Sindical se refieren, ha tenido un alcance general y ha podido influir

en el comportamiento de los gobiernos.

El Comité de Libertad Sindical, se instituyó para examinar las quejas en forma preliminar, y progresivamente se ha encargado del examen a fondo de las quejas.

B) La Comisión de Investigación y de Conciliación.

Es el órgano encargado de examinar en última instancia las quejas por violación a la libertad sindical. Integrada por personalidades independientes, nombradas por el Consejo de Administración de la O.I.T. a propuesta del Director de la Oficina Internacional del Trabajo.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aceptó, en nombre de las Naciones Unidas, los servicios de la O.I.T. y los de la Comisión aludida, y las Naciones Unidas remiten a la O.I.T. las quejas recibidas con respecto a los Estados Miembros que a la vez lo sean de las Naciones Unidas y de la O.I.T. Empero, con excepción de los que han ratificado los convenios de libertad sindical; (en cuyo número ascienden a 90 aproximadamente) ningún caso puede ser sometido a la Comisión sino con el consentimiento del gobierno interesado.

Los primeros gobiernos a los cuales les fue solicitado su consentimiento, dieron una respuesta negativa por lo que se creyó que el procedimiento ante la Comisión perecía en los comienzos. Al fin, en el año de 1964, la Comisión dió fe de vida, al dar su consentimiento Japón para el envío a la Comisión de un asunto importante como era la cuestión de los derechos sindicales de las personas empleadas en el sector público en el Japón. El procedimiento que se siguió fue inspirado en las Comisiones de encuestas de la O.I.T. Se integró una Comisión formada por tres miembros independientes a quienes el Director General de la O.I.T. indicó específicamente al darles posesión : "... Vuestra misión

consiste en establecer los hechos sin temor ni parcialidad. Ustedes son únicamente responsables ante su propia conciencia".

"LA COMISION RECOGIO INFORMACION, OYO A LAS PARTES , A LOS TESTIGOS, Y SE PRESENTO ULTERIORMENTE EN EL JAPON, DONDE TUVO DISCUSIONES PRIVADAS CON LOS REPRESENTANTES DE LAS ORGANIZACIONES DENUNCIANTES Y CON REPRESENTANTES Y MIEMBROS DEL GOBIERNO. FORMULO CONCLUSIONES Y ESTABLECIO UNA SERIE DE RECOMENDACIONES EN SU INFORME FINAL. EL REPRESENTANTE DEL GOBIERNO Y EL CONSEJO GENERAL DE LOS SINDICATOS DEL JAPON (DENUNCIANTE), ACEPTARON EL INFORME DE LA COMISION COMO BASE PARA SOLUCIONAR LAS CUESTIONES QUE HABIAN QUEDADO EN SUSPENSO Y EL PROCEDIMIENTO HA CONSTITUIDO UNA ETAPA IMPORTANTE EN LA HISTORIA DE LAS RELACIONES PROFESIONALES DEL JAPON ". (42)

XXXV.- EL PROCEDIMIENTO DE PROMOCION DE LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y DE LAS RECOMENDACIONES.

Ciertas modificaciones en el año de 1948 a la Constitución de la O.I.T. han implantado una disposición en virtud de la cual los Estados Miembros de la Organización están obligados a petición del Consejo de Administración a facilitar, con respecto a los convenios no ratificados por los mismos, las memorias en las que expliquen el estado de su legislación y la práctica que siguen en el ámbito de la cuestión considerada, puntualizando en que medida han podido dar curso a dichos instrumentos o se proponen hacerlo, debiendo exponer las dificultades que impiden o retrasan la ratificación o la aplicación.

Con base en lo antes expuesto, el Consejo de Administración designa a su elección cada año, determinado

número de textos que presenten un interés de actualidad, y solicita a los Estados interesados que faciliten las informaciones en cuestión. Desde el año de 1948 se han solicitado memorias de este género, con respecto a un certamen de convenios y en relación con determinados textos fundamentales en materia de derechos humanos, han sido incluso, solicitadas memorias de esta índole tres veces seguidas. Este procedimiento en el cual la O.I.T. tiende a promover y controlar la aplicación efectiva de sus normas internacionales, ha permitido estimular la atención de los gobiernos acerca de los convenios que no han ratificado y han dado lugar en determinado número de casos, a su ratificación.

#### XXXVI.- LOS MEDIOS DE ACCION COMPLEMENTARIOS.

Los procedimientos antes enunciados se ven reforzados por medios de acción que tiene la O.I.T. y que son :

En primer término, los estudios y encuestas especiales efectuados en determinados terrenos, cuando se presenta una necesidad excepcional. Ese fue el caso de la creación de un Comité Especial del Trabajo Forzoso implantado en 1951 conjuntamente con las Naciones Unidas, cuyos trabajos, que prosiguieron hasta el año de 1959, a cargo de un COMITE DE TRABAJO FORZOSO, de la O.I.T., consiguieron gran resonancia. En segundo término, recurre la O.I.T. a toda una gama de medidas educativas tendientes a promover la aplicación efectiva de las normas adoptadas. Por último la cooperación técnica, que ha adquirido una extensión considerable puede en muchos casos ayudar a los gobiernos a alcanzar el nivel de las normas internacionales y, por consiguiente, cabe afirmar que ha llegado a establecer una estrecha coordinación entre la acción normativa y la acción práctica de la Organización.

### XXXVII.- DIVERSOS LOGROS OBTENIDOS POR LA O.I.T.

Después del recorrido llevado en este trabajo, podemos apreciar más claramente todo lo que la O.I.T., ha aportado al establecimiento de una regulación jurídica y a la protección internacional de los derechos humanos.

La O.I.T. ha logrado ensanchar los horizontes y la naturaleza del derecho internacional al introducir una función legislativa internacional y al adoptar instrumentos internacionales de los que no hay precedentes hasta la fecha de su aparición, pues eran concebidos como materias exclusivas de la esfera de competencia de los Estados las cuestiones que encierran.

Ha creado la Organización Internacional del Trabajo una Sociedad Internacional Institucional que en ocasiones se encuentra por encima de la Sociedad Internacional de los Estados. En dicha Sociedad Internacional se ha quebrantado el monopolio de los Estados y ha confirmado derecho de ciudadanía a los representantes de diversas capas sociales.

Otro de los logros obtenidos por la O.I.T. es, que la comunidad internacional adquiriera conciencia de su interés colectivo por medio de una acción común para combatir la injusticia, la miseria y las privaciones.

La actividad de la O.I.T. ha abierto el camino a la declaración Universal y a los Pactos Internacionales de los derechos humanos y ha podido inspirar con sus métodos a otras organizaciones.

Otro de los motivos que le han dado eficacia y duración a la Organización por sesenta y ocho años, es la composición tripartita, a más de : las técnicas jurídicas perfeccionadas aplicadas, los estudios profundizados sobre

cuestiones de gran importancia, y sobresale de todas las premisas anteriores, la base y cimiento de la Organización; actuar con miras al PROGRESO MATERIAL Y MORAL DE LA HUMANIDAD, la firmeza de sus principios y la flexibilidad de sus métodos que se adaptan a las circunstancias o necesidades, y ese dinamismo, que basado en disposiciones constitucionales, no permanece estable ni rígido adherido a la letra de su Carta Fundamental, sino que permite complementarla abriendo nuevos derroteros; y por último, el afán de escrupulosa integridad y de completa objetividad.

Por ello, después de haber realizado en el curso de sus sesenta y ocho años de labor considerable para el asentamiento de las reglas de derecho y de la protección de los derechos humanos, la O.I.T. aspira a proseguir e intensificar su acción. Los resultados obtenidos por la Organización, no deben dar lugar a que se pierda de vista el largo camino todavía por recorrer y la inmensa labor por realizar, " NI LA FRAGILIDAD DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL QUE HA COMENZADO A CONSTITUIRSE, Y CUYA INFLUENCIA EN LA ESFERA DE ACCION DE LOS ESTADOS ES AUN MUY LIMITADA".

No debemos olvidar que aún la Organización tiene que luchar con grandes obstáculos para poder realizar efectivamente los derechos humanos y el respeto a la norma jurídica internacional de trabajo, nos referimos entre otros, a conflictos, en ocasiones sangrientos, que surgen en el mundo, el recurso de la fuerza tan socorrido por los poderosos, las restricciones de que son objeto las libertades civiles en su conjunto y que reinan en tantos países, la intolerancia entre hombres por razón de sexo, color, religión, origen étnico o de opinión política; el afán desmedido por alcanzar un desarrollo económico eminente, olvidando que el desarrollo no es el fin sino el camino que se dirige a mejorar la condición humana y a reforzar la libertad y la dignidad del ser humano.

## C O N C L U S I O N E S

- I. En los albores de la civilización fueron los esclavos quienes realizaron los trabajos más rudos para producir los satisfactores de las sociedades de su tiempo, especialmente en Grecia y Roma, donde contribuyeron a su desarrollo económico, sólo que como resultado de las transformaciones sociales y políticas que se produjeron en esos países, las actividades de los esclavos pasaron a ser realizadas por las clases trabajadoras.
- II. La Revolución Industrial con sus aportaciones más trascendentales, como fueron las máquinas y el empleo de nuevos energéticos, produjo una reducción en la utilización de la mano de obra de los trabajadores y por ello desde el siglo XVIII se trató de reorganizarlos a través de formas primitivas de división del trabajo, así como por elementales Reglamentos de Empresas, que fueron aplicados por primera vez en las fábricas textiles inglesas.
- III. Conforme a la legislación laboral de países europeos como Alemania, España, Francia e Italia, los Reglamentos de Empresa pueden ser elaborados por esas negociaciones, adaptándolos a sus propias necesidades, mientras que en algunos países americanos, como Argentina, Brasil y Chile, consideran a esos Reglamentos como las condiciones especiales de trabajo válidas en una empresa y cuya elaboración queda a cargo del empleador.
- IV. La O.I.T. ha formulado recomendaciones para que se acepte el Reglamento Interior de Trabajo, a las diversas legislaciones de sus países miembros, con

el fin de establecer las condiciones y las reglas de orden técnico y administrativo que garanticen, a los trabajadores y a las empresas, seguridad en el desempeño de sus correspondientes actividades.

- V. El tema de los Reglamentos Interiores fue uno de los puntos del orden del día de la Reunión Técnica sobre ciertos aspectos de las relaciones laborales entre los trabajadores y las empresas, celebrada en Ginebra del 10 al 19 de diciembre de 1959, bajo el auspicio de la Organización Internacional del Trabajo, misma que recomendó que el mencionado Reglamento se debería aplicar a todos los trabajadores que laboren en las empresas, para beneficio de ambos sectores de la producción.
- VI. Por disposición expresa de la Ley, en su propósito de democratización de la vida de la empresa en nuestro país, el Reglamento Interior de Trabajo debe ser elaborado por patrones y trabajadores.
- VII. El Reglamento puede ser suscrito por trabajadores libres, a no ser que exista un Sindicato de Trabajadores, dicho reglamento debe celebrarse con el mismo.
- VIII. La Legislación Laboral Mexicana no obliga a celebrar Reglamentos Interiores de Trabajo, ya que incluso los Sindicatos y Trabajadores en General, no son muy afectos a celebrarlos, por lo que es del todo ilegal la imposición de multas por parte de las autoridades de trabajo, a las empresas que no cuenten con los mismos.
- IX. Las empresas únicamente podrán imponer sanciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación,

si tienen celebrado un Reglamento Interior de Trabajo, ya que de lo contrario, sólo se podría simplemente amonestar o rescindir el contrato individual de trabajo, en caso de que la falta así lo amerite.

- X. Está fuera de toda lógica la Fracción II del Artículo 424 de la Ley Federal del Trabajo, ya que el término que señala para su depósito, después de la firma del Reglamento, no tiene razón de ser, toda vez que la Junta de Conciliación y Arbitraje deberá registrarlo si se deposita después de dicho término y surtirá sus efectos legales a partir de esa fecha, por lo tanto su presentación tardía no afecta su validez.
- XI. Las cláusulas de los reglamentos pueden ser :
- Obligatorias e inderogables
  - Obligatorias pero derogables y
  - Facultativas
- XII. Para que exista armonía, regularidad, seguridad y organización en el desarrollo de las labores, es conveniente para toda empresa tener celebrado un Reglamento Interior de Trabajo, lo cual se verá reflejado en la eficacia en sus políticas de administración y la tranquilidad y seguridad de respeto a los derechos de los trabajadores, lo cual traerá como consecuencia una mayor productividad.
- XIII. Las Condiciones Generales de Trabajo, a manera personal, son el conjunto de formas de organización, medidas de protección, seguridad e higiene, ambiente laboral y prestaciones económicas y sociales bajo las cuales el trabajador presta sus servicios en una empresa o establecimiento.

- XIV. Para la Organización Internacional del Trabajo, el crear empleos no es solamente una proposición de orden económico, ya que también tiene un aspecto social que se refiere a las Condiciones de Trabajo, y que los empleadores en su mayoría descuidan, lo que se ha dado por llamar : La Calidad del Empleo.
- XV. En el año de 1976, a iniciativa de la O.I.T. surge el Programa Internacional para el Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo (PIACT) naciendo así un nuevo término que penetrará paulatinamente en los Centros Productivos : La Humanización en el Trabajo.
- XVI. La Organización Internacional del Trabajo, tiene su personalidad y su determinación internacional determinadas en la Carta de las Naciones Unidas, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 55 que dispone que la Organización de Naciones Unidas, promoverá "Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social ", así como problemas conexos; y el Artículo 57 del mismo ordenamiento plantea el principio de coordinar definitivamente y aseguradamente el vínculo que existe entre los organismos especializados y la Organización de Naciones Unidas.
- XVII. La O.I.T. tiene las características que todos los organismos especializados poseen y que los determinan la Carta de las Naciones Unidas. Se creó por el Tratado de Versalles en el año de 1919, en su parte # XIII que en el preámbulo de la misma presentó las tres razones que fundaron su nacimiento:
- La Sociedad de Naciones tiene por objeto la paz universal, pero tal paz puede únicamente basarse

en la justicia social.

- Existen en el mundo condiciones de trabajo que implican para gran número de personas, la injusticia y la miseria, situación que pone en peligro la paz y la armonía universales, por lo que es urgente mejorar las Condiciones de Trabajo.
- La no adopción por una nación cualquiera de un régimen de trabajo realmente humano, es un obstáculo a los esfuerzos de los pueblos deseosos de mejorar las condiciones de vida de sus trabajadores.

XVIII. Al concluir la Segunda Guerra Mundial en el año de 1944, la O.I.T. pronunció la expresión última de sus fines :

El desarrollo de un programa de acción social de colaboración con todos los gobiernos, a fin de contribuir en el plano Internacional, a la batalla por el mejoramiento de las condiciones de vida de los hombres y por la paz universal de la justicia social , el cual se sigue a través de dos caminos :

La formulación y ejecución, por procedimientos internacionales, de proyectos de acción social y de cooperación con los pueblos miembros de la Organización, y la Creación del Derecho Internacional del Trabajo, lo que se alcanza en lo Convenios y Recomendaciones que aprueba la Conferencia.

XIX. La O.I.T. se compone de tres órganos :

- La Conferencia General de los Representantes de los Miembros.
- El Consejo de Administración.
- La Oficina Internacional del Trabajo, que está bajo la Dirección del Consejo de Administración.

- XX. La Conferencia es el órgano legislativo y supremo de la O.I.T., en tanto que el Consejo de Administración es el órgano administrativo al que se puede decir, corresponde de preparar y coordinar las actividades de la organización; y la Oficina Internacional del Trabajo es el órgano técnico, de estudio y ejecución de los planes y programas de trabajo de la Organización y de preparación de los proyectos de Convenios y Recomendaciones.
- XXI. Los convenios, son los más importantes instrumentos internacionales que emite la O.I.T. y están destinados a crear obligaciones internacionales que vinculan a los estados que los ratifican.
- XXII. La diferencia entre los Convenios y las Recomendaciones consisten en que, el primero equivale a un tratado celebrado por los poderes ejecutivos de los estados y debe ser aceptado y rechazado en sus términos, sin que puedan introducirse en él modificaciones, en cambio la recomendación es una sugerencia que se dirige a los estados a efecto de que, si es aceptada, se formule un proyecto de ley en armonía con ella, para ser discutida por el poder legislativo.
- XXIII. La O.I.T. en sus 68 años que lleva de vida, ha adoptado 159 Convenios y 168 Recomendaciones.
- XXIV. Los miembros de la O.I.T. han contraído, de acuerdo al Artículo 19 de la Constitución de la misma, entre otras obligaciones, la de someter el texto de los convenios en el término de un año que puede prolongarse hasta 18 meses a partir de la clausura de la Reunión de la Conferencia en la cual se haya adoptado un convenio, a las autoridades a quienes

competa el asunto, a efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas. El no obtener el consentimiento de la autoridad competente hace recaer en el miembro la sola obligación de informar.

XXV. México se convirtió en miembro de la O.I.T. en el año de 1931, y conforme a la Constitución de dicha organización tal carácter le fue reconocido por haber ingresado antes del 1ro. de noviembre de 1945, y desde esa fecha siempre ha tratado de cumplir con los compromisos contraídos y cooperar en las soluciones que dá la misma, por lo que con su política de paz y entendimiento con todos los pueblos del mundo, se ha ganado un reconocido lugar en el Concierto de las Naciones.

XXVI. México ha cumplido en su trayectoria como miembro de la O.I.T. en un número de 65 convenios ratificados, de los cuales algunos han sido objetados de discrepancia por la Comisión de Expertos en la Aplicación de los Convenios y Recomendaciones. En ocasiones la mencionada Comisión, con justicia, critica la falta de cumplimiento por las deficiencias en que ha incurrido México para incorporar a su legislación las preceptos rectores de los pactos internacionales suscritos, ya sea porque el articulado del convenio choque abiertamente con la Ley Mexicana, o bien por que no se han tomado las medidas reglamentarias adecuadas como debía hacerse para dar positividad a los referidos pactos, aunque en su mayoría no ha recibido observaciones por incumplimiento o cumplimiento deficiente por parte de la organizacion.

XXVII. Los convenios adoptados por la Conferencia General de la O.I.T. son sometidos en nuestro país a la

Secretaría de Relaciones Exteriores, a la cual llegan inicialmente, la que los remite a la Dirección General de Asuntos Internacionales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, haciendo ésta un estudio o dictamen de ratificación o no ratificación pasando posteriormente a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, la cual de acuerdo al dictamen proporcionado por la Dirección mencionada, emite su fallo de aprobación o su negativa al respecto. Aprobado el convenio, el Presidente de la República lo ratifica y se hace su depósito ante el Director General de la O.I.T.

XXVIII. Los últimos 3 convenios ratificados por México han sido los números 115 sobre la Protección Contra las Radiaciones 1960; el 56 sobre el Seguro de Enfermedad de la Gente del Mar 1936 y el 155 sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores 1981, mismos que fueron aprobados por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión con fechas 19 de diciembre de 1961 y 28 de octubre de 1983 los dos últimos mencionados, depositados ante el Director General de la O.I.T., el día 19 de octubre de 1983 y lro. de febrero de 1984 respectivamente.

XXIX. México en ocasiones ha mirado con cierta anticipación hacia donde enfocará la O.I.T. su atención, y un ejemplo de ello es el primer convenio del año de 1919 en el que se aprobó la jornada máxima de labores de 8 horas y que nuestra Carta Magna ya incluía en sus preceptos desde el año de 1917.

XXX. El conjunto de convenios y las recomendaciones adoptadas por la O.I.T., constituyen el Código Internacional de Trabajo, que entre sus principales materias figuran las horas de trabajo, protección para

la maternidad, protección para trabajo de menores, libertad sindical, salario mínimo, etc.etc., el cual ha sido fuente de inspiración para la legislación de algunos países o bien ha dado paso a reformas de legislaciones laborales.

XXXI. Para el control de aplicación de los convenios o normas internacionales de trabajo, la O.I.T. cuenta con los procedimientos para ello, los que están fundados en el examen de las Memorias sobre la Aplicación de los Convenios Ratificados a que anualmente están obligados a facilitar a la O.I.T., los estados miembros; memorias que se someten a su estudio y examen por la Comisión de Expertos en la Aplicación de los Convenios y Recomendaciones, y por otra parte dicho control para saber si un convenio es cumplido y respetado, es a través de las quejas formuladas por un estado en contra de otro o por organizaciones de empleadores y de trabajadores.

XXXII. El examen de las quejas puede ser confiado a una Comisión de Encuesta, la cual posteriormente hará un informe para exponer el resultado de su averiguación y las recomendaciones y medidas necesarias que deben adoptarse para dar satisfacción al gobierno u organismo reclamante, al cual se le darán a conocer, y en caso de no aceptarlas, podrá someter su queja a la Corte Internacional de Justicia, la cual podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que formuló la citada Comisión.

XXXIII. En caso de que un miembro no de cumplimiento dentro del plazo señalado, a las recomendaciones dadas por las Comisión de Encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que

estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.

XXXIV. Las quejas en México llegan a la Secretaría de Relaciones Exteriores con carácter de confidenciales como en cualquier otro país, por lo que no es posible publicarlas, remitiéndolas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que se comunique dentro del plazo razonable, las declaraciones que el Gobierno Mexicano considere convenientes, y así empiece el procedimiento de queja. México ha recibido quejas respecto a la aplicación del convenio #87, las cuales han sido resueltas a favor del mismo.

XXXV. Los procedimientos que tienden, de un modo más general, a promover la aplicación de las normas internacionales de trabajo, conjuntamente con lo señalado en los puntos que anteceden, son por una parte los procedimientos generales relativos a los convenios no ratificados y las recomendaciones, mediante memorias solicitadas sobre los mismos, que presenten un interés de actualidad, dando lugar en determinados casos a su ratificación, y por otra el procedimiento especial en materia de libertad sindical, con el que se han logrado diversos objetivos al respecto mediante el Comité de Libertad Sindical, que en forma preliminar examina las quejas y progresivamente se ha encargado del fondo de las mismas, y mediante la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical, la cual examina en última instancia las quejas recibidas por los esta dos miembros por violaciones a la libertad sindical, interviniendo en problemas que se susciten al respecto con el consentimiento de los gobiernos.

- XXXVI. Los principios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo son innumerables, de entre los que podemos destacar : El trabajo no es una mercancía, la libertad de expresión y de asociación deben ser consideradas como indispensables para el desarrollo, la pobreza donde quiera que esté es un peligro para la paz, el principio de que a trabajo igual sin distinción de sexo, raza, nacionalidad, corresponde salario igual.
- XXXVII. En materia de control de la aplicación de los instrumentos internacionales, la imparcialidad, la exactitud y la objetividad han inspirado a la O.I.T., constituyendo el principio rector de toda su actividad internacional reflejada en la eficacia de su acción.
- XXXVIII. La O.I.T. ha logrado ampliar los horizontes y la naturaleza del derecho internacional al introducir una función legislativa internacional y al adoptar instrumentos internacionales de los que no hay precedentes hasta la fecha de su aparición, ya que eran concebidos como materia exclusiva de la esfera de competencia de los estados, las cuestiones que encierra.
- XXXIX. La O.I.T. ha llegado a establecer una estrecha coordinación entre la acción normativa y la acción práctica de la misma.
- XL. Los resultados obtenidos por la O.I.T. son, debido a una serie de razones tales como la composición tripartita de la organización, las técnicas jurídicas perfeccionadas aplicadas, el estudio profundizado de cuestiones de gran importancia e interés en derechos humanos, la adopción de convenios distintos y precisos que presentan una utilidad evidente como fuente

de inspiración para la legislación de algunos países, o bien para dar paso a reformas de leyes laborales, adecuándolas a dichas Normas Internacionales de Trabajo, su control de aplicación, respeto y cumplimiento de las mismas, etc.

XLI. Este modesto trabajo, revela no sólo la coincidencia entre nuestro orden jurídico interno y lo más avanzado del derecho internacional en la materia, si no los esfuerzos de la comunidad mundial para lograr que la justicia social llegue en igual forma a todos los trabajadores que conforman la misma.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- ALONSO AGUILAR, M. " Capitalismo, Mercado Interno y Acumulación de Capital". Ed. Nuestro Tiempo, México, 1976.
- 2.- ALONSO GARCIA, Manuel. Derecho del Trabajo T.I. España, Madrid.
- 3.- BAYON CHACON, G. y PEREZ BOTIJA, E. Manual del Derecho del Trabajo T.I. 5a. Ed. España.
- 4.- BRAVERMAN, Harry. "Trabajo Asalariado y Capital " Edit. Nuestro Tiempo, México, 1975.
- 5.- CAVAZOZ FLORES, Baltazar. Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada. 14a. Ed. Editorial Trillas, México, 1983.
- 6.- Conferencia Internacional del Trabajo. "Resúmenes de Memorias sobre los Convenios Ratificados ". Ginebra, 1983.
- 7.- CUEVA, Mario de la. " El Nuevo Derecho del Trabajo". 6a. Edic. Tomo I. Ed. Porrúa Hermanos, S.A. México, 1980.
- 8.- Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1980-6 de marzo de 1984.
- 9.- DIEZ DE VELASCO, M. " Derecho Internacional Público". Ed. Tecnos, S.A., 1967.
- 10.- DEVEALI, M. " Tratado de Derecho Internacional". Vol. V. Buenos Aires, 1966.

- 11.- FENWICH, Charles. " Derecho Internacional Público". Ed. Onieta, Buenos Aires, 1971.
- 12.- FOHLEN, Claude y BEDARIDA, Francois, Historia General del Trabajo. " Trabajo y Trabajadores Industriales. Cap. II.
- 13.- GAETE BERRIOS, Alfredo. " Tratado del Derecho del Trabajo. Chile.
- 14.- GARRELLI, Paul. " Historia General del Trabajo". Grijalbo. Cap. III.
- 15.- GONZALEZ, Eduardo. Convenios de la O.I.T. Ratificados por México. S.T.P.S. México, 1979.
- 16.- GUERRERO, Euquerio. " Manual del Derecho del Trabajo". 2a. Ed. México.
- 17.- G.D.H., Cole. " Historia del Pensamiento Socialista". Tomo I FCE, México, 1962.
- 18.- HUECK, Alfred y Nipperdey, H.C. " Compendio de Derecho del Trabajo". Madrid, 1963.
- 19.- KASKEL, Walter y DERSCH, Herman. " Derecho del Trabajo", 5a. Ed. Buenos Aires.
- 20.- KELSEN, Hans. " The Law of the United". Fourth Edition The London Institute of World Affairs. Frederick A., Praeger Inc. New York, 1964.
- 21.- KELSEN, Hans. " Teoría General del Derecho y del Estado". Imprenta Universitaria 1949.

- 22.- KROTOSCHIN, Ernesto. " Tratado Práctico del Derecho del Trabajo. T. II. 1962. Argentina.
- 23.- MUÑOZ, Luis. " Comentarios a la Ley Federal del Trabajo", Vol. IV. Editorial Stylo. México, 1948
- 24.- NICHOLAS, H.G. " The United Nations as a Political Institution". Oxford University Press London, 1959.
- 25.- Oficina Internacional del Trabajo. " Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ". Imprenta A. Kunding. Ginebra (Suiza), 1982.
- 26.- Organización Internacional del Trabajo, " Informes sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Ginebra, Junio 1983.
- 27.- ORTIZ RAMIREZ, Serafin. " Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Cultural, México, 1961.
- 28.- PEDRERO, Mercedes. " Fuerza de Trabajo y Población en México". Información Laboral de la Secretaría del Trabajo, 1975.
- 29.- POZZO, Juan D. " Derecho del Trabajo " T.IV. Cap. LXVIII, Argentina.
- 30.- RAMIREZ FONSECA, Francisco. " Condiciones de Trabajo". Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. México, 1983.
- 31.- ROSSEAU, Charles. " Derecho Internacional Público " 2a. Ed. Editorial Barcelona, 1961.
- 32.- SANCHEZ ALVARADO, Alfredo. " Apuntes del Primer Curso de Derecho del Trabajo ". México, 1977.

- 33.- Secretaría del Trabajo y P.S.; Oficina Internacional del Trabajo, "Las Normas Internacionales del Trabajo". México, 1979.
- 34.- SEARA VAZQUEZ, Modesto. "Manual de Derecho Internacional Público". 2a. Edición, Editorial Pormaco, México, 1969.
- 35.- SAUNERON, Serge. "Historia General del Trabajo". 2a. parte. Grijalbo.
- 36.- SEPULVEDA, César. "Derecho Internacional Público". Edit. Porrúa Hermanos, S.A., México.
- 37.- SERRA ROJAS, Andrés. "Ciencia Política". Editorial Porrúa Hermanos, S.A., México, 1976.
- 38.- SIERRA MANUEL, J. "Derecho Internacional Público". 4a. Edic. Editorial Porrúa Hermanos, S.A., México, 1961.
- 39.- TOURAINE, Alain y MALTEZ, Bernard. "Historia General del Trabajo Obrero y la Empresa Industrial". Cap. I. Grijalbo.
- 40.- TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. "Ley Federal del Trabajo". 50a. Edic. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.
- 41.- VERDROSS, Alfred. "Derecho Internacional Público". 4a. Edic. Biblioteca Jurídica Aguilar. Trad. Antonio Truyol Sierra, S.A., Madrid, 1957.