

110  
247



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**" LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
Y EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL,  
ESTUDIO DUAL DE PRINCIPIOS. "**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**MARGARITA DEL ROSARIO CALVO MUÑOZURI**

**FALLA DE ORIGEN**

**MEXICO, D. F.**

**1990**



## **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.

## CAPITULO I.

### 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

- A) Origen remoto.
- B) Documentos básicos.
- C) Epoca reciente.

A) Origen remoto. El Derecho Internacional, se encuentra ligado a la existencia de comunidades jurídica y políticamente independientes y comenzó a desarrollarse a partir del siglo XVI, cuando aparecen en Europa los primeros Estados Nacionales (1). El Tratado de Wesfalia (1648) marcó el progreso de las instituciones internacionales, este Pacto confirmó el principio de soberanía territorial indispensable en el orden jurídico internacional (2).

En la Edad Media encontramos reglas acerca de la Organización y funcionamiento de las corporaciones, enfocado desde el punto de vista de los productores (3). Para apreciar los esfuerzos realizados por la Organización Internacional del Trabajo es necesario determinar las consecuencias que trajo consigo la Revolución Industrial.

(1) SIERRA, Manuel J. Derecho Internacional Público. 4a. Edición. 1963.

(2) SEPULVEDA, Cesar. Derecho Internacional. Undécima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1990.

La Revolución Industrial fué el proceso en el cual la fuerza física del hombre, de los animales, del viento o del agua se substituyó por de vida, empleo de niños en trabajos penosos, salarios muy bajos en comparación con el costo de la vida y otras injusticias (4).

Estos cambios se observaron primero en Inglaterra, luego en Francia y sucesivamente en otros países de Europa Occidental; las repercusiones de la Revolución Industrial alcanzaron al resto del mundo, originando un aumento constante de la demanda de materias primas y una lucha por la conquista de nuevos mercados por de vida, empleo de niños en trabajos penosos, salarios muy bajos en comparación con el costo de la vida y otras injusticias (4).

Estos cambios se observaron primero en Inglaterra, luego en Francia y sucesivamente en otros países de Europa Occidental; las repercusiones de la Revolución Industrial alcanzaron al resto del mundo, originando un aumento constante de la demanda de materias primas y una lucha por la conquista de nuevos mercados por parte de las potencias industriales, se consolidó una dominación económica y política que perseguía un doble objetivo, obtener cada vez más materias primas para las industrias y vender una mayor cantidad de productos industrializados.

- (3) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I, 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.
- (4) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1960.

Para producir rápido y barato se necesitaba mano de obra barata y para ello se empleó a niños. Se les llevó a las fábricas de tejidos por centenares y de todas las edades, criaturas de cinco a seis años de edad se les tenía trabajando, por lo general de pie, doce o catorce horas diarias y sólo se les daba una hora para "comer". Trabajaban arduamente en talleres en exceso calurosos, a menudo con el aire tan cargado de polvo que no se podía ver lo que pasaba al otro lado del local. Estaban a merced de los fabricantes y eran víctimas del espíritu de competencia que prevalecía en ese entonces. Los propietarios de fábricas que reconocían lo nefasto de la situación y que hubieran sido partidarios de que se acortaran las jornadas de trabajo se sentían incapaces de actuar, porque sus competidores menos escrupulosos los habrían dejado atrás. Las interminables jornadas, los bajos jornales y las malas condiciones de trabajo para hombres, mujeres y niños constituían la norma general. La pauta la establecieron los propietarios o los capataces, que querían seguir a la cabeza en persecución de beneficios sin que nadie se opusiera (5).

Una fábrica de tejidos, en los primeros tiempos de la mecanización podía resultar un verdadero infierno. Citaremos por ejemplo a Inglaterra, no porque allí la situación fuera peor que en otros países, sino porque fué allí de donde partió en gran medida la Revolución Industrial y también donde se adoptaron las

(5) MANTOUX, Paul. La Revolution Industrielle. Paris. Reedición de 1959.

primeras medidas para disminuir los abusos. Los niños empleados en aquellas fábricas en que se utilizaba la energía hidráulica, venían de los asilos de indigentes y eran alojados y controlados por los empleadores, su desdichada suerte fué mejorada un poco en Inglaterra gracias a una ley votada por la Cámara de los Comunes en 1802; esta ley establecía que la duración del trabajo de los niños no debería pasar de doce horas diarias y que no hubiera más de dos niños por cama en los dormitorios de las fábricas, y aunque no fué sino letra muerta, puso de relieve los aspectos sociales de la Revolución Industrial; a partir de 1880 hubo muchas fábricas que instalaron máquinas de vapor y se trasladaron a las cercanías de las cuencas carboníferas. Entonces los trabajadores adultos eran los que buscaban a los niños que habían de trabajar en ellas y que provenían de los hogares más pobres.

En tales casos, los niños eran pagados y controlados por esos trabajadores, cuyas ganancias dependían de la mayor o menor medida en que explotaran a sus protegidos.

La suerte de las trabajadoras no era mucho más favorable, en 1833 el gobierno instituyó un servicio de inspección de fábricas, así fué naciendo una serie de leyes sobre fábricas, semejantes a las que hoy en día existen en todos los países. En esos tiempos no existía ningún organismo internacional capaz de señalar al legislador el camino que debería seguir, publicando, por ejemplo, el resultado de sus estudios sobre las condiciones de trabajo en los distintos países, o señalando los defectos de algunas leyes o sugiriendo mejoras.

Lo malo no era lo que ocurría dentro de las fábricas, como ya hemos visto, la Revolución Industrial tuvo un carácter individualista, fué el resultado de millares de esfuerzos individuales, especialmente en Inglaterra y América del Norte sin orientación y control, de modo que su éxito se debió precisamente a lo que en aquella época se llamó un "egoísmo ilustrado". Los debates parlamentarios que dieron nacimiento a las primeras leyes de fábricas instituyó como indicamos, un cuerpo de cuatro inspectores, y así se estableció la inspección del trabajo, esbozada en la ley de 1802.

Hacia fines del siglo XVIII, la pobreza entre los trabajadores era aceptada como una necesidad, como algo sin lo cual la industria no podía seguir viviendo. Un artesano podía prosperar en su propio taller, pero el obrero, prácticamente, no tenía ninguna seguridad. Un campesino, con habilidad y arduo trabajo, podía vivir relativamente bien en su pedazo de tierra, pero en general, se pensaba que el jornalero tenía que estar medio muerto de hambre para resignarse a realizar tareas tan penosas.

Existían otros factores que contribuyeron a mantener esa situación, los mismos trabajadores tenían miedo de morir de hambre si procuraban hacer acortar las jornadas de trabajo u obtener otras mejoras. Un ejemplo fue el desempleo y la miseria a que se vieron sometidas las mujeres que trabajaban en la minas al promulgarse la Ley de Minas en Gran Bretaña (1842).

No obstante, cuando se veía que las reformas eran posibles y practicables los mismos trabajadores luchaban enérgicamente para lograrlas, como sucedió en la época de los "Comités de las Diez Horas", que desempeñaron una activa labor y fueron apoyados por los obreros de las fábricas de tejidos de Lancashire, Inglaterra en 1840 y 1850.

En conjunto, las condiciones de trabajo y de vida de los asalariados en la industria "el proletariado industrial", seguían siendo sumamente penosas. Los salarios eran fijados de manera unilateral, por el empleador, que se veía obligado a bajar el precio de costo para resistir la competencia del mercado. Los trabajadores no gozaban de ninguna seguridad en el empleo, ni en sus ingresos, puesto que eran contratados y despedidos según las exigencias de la producción. Cuando un producto se vendía mal o se introducía el uso de una nueva máquina, ello acarrearba de inmediato el desempleo. Los desocupados, los lisiados y los viejos se veían reducidos a la miseria. En otras palabras, los trabajadores no tomaban en modo alguno parte en la expansión de la riqueza producida por la Revolución Industrial y si participaban era escasamente y con retraso, esto era todavía más notorio con respecto a los países llamados coloniales, de los que provenían en gran parte las materias primas.

Causa admiración la posibilidad que durante tantos años semejante desarrollo sin precedentes de las fuerzas productivas, al tiempo que creaba riqueza haya traído miseria y opresión a tantos seres humanos.

Hubo de transcurrir mucho tiempo antes de que se comprendieran los profundos trastornos que la introducción de nuevos métodos de producción iba a provocar en la vida de cada individuo, en las relaciones entre las clases sociales y entre las naciones.

Durante siglos el trabajo humano cotidiano cambió muy poco en nuestro planeta, los métodos de cultivo, deshilado, tejeduría, forja y fundición y otras actividades de la vida diaria, no variaron considerablemente en todo este tiempo y fueron mejorándose con suma lentitud.

No cabe duda de que los altos hornos que quemaban madera y a los que se hacían funcionar con fuelles, eran algo más eficaces que los viejos hornos abiertos y también más fáciles de utilizar; en los hogares de los trabajadores, el torno de hilar era evidentemente una mejora en comparación con las ruecas; el molino de viento y la acémila aligeraron hasta cierto punto las fatigas humanas. Pero esos adelantos no modificaron en nada las condiciones de trabajo y de vida. La empresa familiar siguió siendo unidad fundamental de producción tanto en el campo como en las ciudades.

La Revolución Industrial merced al advenimiento del maquinismo, creaba nuevas relaciones entre los hombres, las herramientas y los recursos. El trabajador se convirtió en un asalariado, la herramienta manual cedió su lugar a la máquina, el taller familiar a la manufactura o a la fábrica, la pequeña

parcela a las plantaciones. Paralelamente se produjo una explosión demográfica sin precedentes, se descubrieron nuevas fuentes de riquezas y lo que es aún más importante, se aprendió a utilizar las nuevas fuentes de energía para mover las nuevas máquinas. En tiempos del carbón y del vapor, la industria se ubicó, en gran parte, en las cercanías de las cuencas carboníferas.

Las fábricas fueron concentrándose formando así ciudades cada vez más grandes, ligadas entre sí y con los puertos por toda una red de ferrocarriles y canales. La mano de obra cada vez más numerosa, vino a vivir a las cercanías de las fábricas.

Las máquinas permitían una división más grande del trabajo humano, unos debían conducir las, otros ocuparse de su mantenimiento, otros acarrear materias primas, otros transportar los productos fabricados. Las operaciones estaban concebidas de tal modo que se fabricaban en forma simultánea gran número de objetos idénticos, inclusive muy complejos. Hubo que uniformar las piezas separadas para que pudieran ser intercambiables.

Para poder producir cada vez más y más barato había que utilizar de manera regular las máquinas, que habían costado mucho y cuya capacidad de producción no debía ser desperdiciada. Además, había que coordinar muy estrechamente el rendimiento de las diferentes máquinas y el ritmo de las distintas operaciones. El trabajo antes individual, se había vuelto colectivo. El obrero no podía seguir trabajando a su manera, los métodos racionales de

producción propios del maquinismo, imponían a su trabajo una rigurosa cadencia y una severa disciplina.

Casi todos los autores coinciden en afirmar que el primer intento en pro de un Derecho Internacional del Trabajo, fué el del industrial galés, establecido en Escocia, Robert Owen, pero el maestro Jesús Castorena señala, que Necker desde 1788, en su libro titulado "La importancia de las opiniones religiosas", indicó la necesidad de la legislación internacional laboral al decir que sería imposible establecer el descanso semanal sino se ponían de acuerdo todos los países a este respecto (6).

No obstante, debemos reconocer a Robert Owen como el verdadero padre de esta disciplina, pues sus esfuerzos fueron más allá del papel, además su mérito es mayor por tratarse de un empresario, que sin tomar en cuenta el perjuicio inmediato que podía ocasionar a sus intereses económicos, levantó su voz en favor de los trabajadores y puso en práctica un sistema de ventaja para ellos, en sus propios establecimientos de New Lanark, pensando así poner el ejemplo a los demás empleadores ingleses, ejemplo que por desgracia no fué seguido, y en cambio si provocó una fuerte corriente de oposición entre los industriales.

La labor de Owen, empieza en 1815, con un Memorándum a los Plenipotenciarios de la Santa Alianza, en la que en vano pretende hacerles ver que los problemas del trabajo no deben ser limitados por las fronteras nacionales.

(6) CASTORENA, Jesús. Tratado de Derecho Obrero. México.

Más tarde el 10. de enero de 1816, al inaugurar la escuela que fundó en sus establecimientos de New Lanark, Escocia, pronunció un discurso en favor de la creación de un Derecho Internacional del Trabajo. Ya a principios del siglo XX, declaró que el mejoramiento de las condiciones de trabajo, y particularmente la reducción de la jornada, debía ser objeto de una acción concertada de todos los países industriales, publicándolo al año siguiente sus ideas.

En 1818 se dirigió también sin resultados, al Parlamento Inglés y a los Plenipotenciarios de la Santa Alianza que estaban reunidos en Aix-La Chapelle, Francia (7). En ese mismo año, escribió a los representantes de las cinco grandes potencias Europeas que iban a reunirse en el Congreso Diplomático en Aquisgrán, en donde proponía crear una "Comisión del Trabajo". Pero nada se hizo, y ni siquiera se intentó entonces. El Congreso se ocupó únicamente de asuntos políticos, sólo después de un siglo de luchas y esfuerzos, de conmociones políticas, económicas y sociales se convirtió en una realidad la legislación del trabajo.

Es quizás debido a la poca fortuna de Owen, en sus gestiones, lo que mueve a decir a Ernest Mahaim (8), que sólo fué un filántropo y que sus ideas de legislación del trabajo eran demasiado limitadas y poco desarrolladas para que puedan considerarse como verdaderos orígenes del movimiento obrero

(7) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo 1. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

(8) MAHAIM, Ernest. The Origins of the International Labor Organization. Columbia University, 1934.

internacional, y agrega que Owen nunca propuso que los Estados quedaran comprometidos por Convenios Internacionales.

Nosotros no obstante lo dicho por Mahaim, estimamos muy valiosa la iniciativa de Owen, pues aunque no se logró de inmediato la realización de sus ideales, la huella que estos dejaron en la mente de otros hombres, es tal vez, la primera piedra del gran edificio de justicia social que constituye la Organización Internacional del Trabajo; claro que esta obra, como todas las grandes empresas no se realizó por un sólo hombre; para su logro fué necesario el esfuerzo de muchos más, pero la idea había sido concebida y estaría siempre presente en el pensamiento de los defensores de la clase obrera en todo el mundo.

Veinte años más tarde, la idea fué nuevamente suscitada por el sociólogo francés Jerónimo Adolfo Blanqui, en su libro Cours d' Economie Industrielle (9), quién hizo observar que para que una reforma social pudiera realizarse en la esfera de la industria debía ser adoptada simultáneamente por todas las naciones que pudieran hacerse la competencia. Blanqui (10), escribió que "se han concertado entre una y otra potencia tratados para comprometerse a matar a los hombres. Porqué no habrían de concertarse hoy para proteger sus vidas y hacérselas más gratas?".

(9) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1954.

(10) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1969.

También Sismondi (11), recogió algunas ideas de Owen, en sus artículos publicados en la "Enciclopedia de Edimburgo".

Pero cada vez, se levantaban más y más voces en favor de una acción internacional sobre condiciones de trabajo. El movimiento se extendió en Inglaterra entre 1830 y 1840. Unos años después, en 1847, un fabricante alsaciano Daniel Le Grand, trató de persuadir al gobierno francés de que debían promulgar leyes de protección a los trabajadores. Se le respondió lisa y llanamente que era imposible, a causa de la competencia internacional.

Entonces Le Grand, dirigió un llamamiento a los gobiernos del Reino Unido, Francia, Alemania y Suiza, instándolos a que adoptasen "leyes particulares y una ley internacional para la protección de la clase obrera contra el trabajo excesivo y a una edad demasiado temprana, causa primera y principal de su decadencia física, de su embrutecimiento moral y de su privación de las bendiciones de la vida de familia" (12). Todavía habían de pasar años antes de que los gobiernos aceptaran esa actitud (13).

Ernest Mahaim (14), considera como intentos para la realización del Derecho Internacional del Trabajo, el periodo de los votos. Se inicia con él, la Asamblea Constituyente Francesa en 1848; en el año de 1855, el gobierno del Cantón Suizo de

(11) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

(12) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1969.

(13) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1969.

(14) MAHAIM, Ernest. Le Droit International Ouvrier. Paris, 1928.

Glaris esbozó la idea de una conferencia entre los Cantones de Suiza; un año después, el delegado bávaro Hahn propuso que el Congreso de Beneficencia de Bruselas convocara a una Conferencia Internacional. En el año de 1866 en el Congreso de Genova, se adoptó una resolución que pregoniza una legislación internacional del trabajo, resolución que más adelante será repetida en todos los Congresos (15).

Los más destacados economistas de Francia y Alemania contándose entre estos últimos, el grupo conocido con el nombre de Socialismo de Cátedra o Socialismo de Estado, entre ellos Adolfo Wagner, Lugo Shoemberg y Jorge Adler, adoptaron el principio en sus cursos y congresos. Finalmente, entre otras muchas iniciativas el programa de Eisenach de 1869 del Partido Obrero Social demócrata, el de Gotha de 1875 y el del Erfurt de 1891, pugnaron abiertamente por la reglamentación internacional del trabajo (16).

Mientras tanto, se iba desarrollando la agitación en los medios obreros. Los trabajadores comenzaron a darse cuenta de la necesidad de ampliar su lucha por la justicia social al ámbito internacional. En 1847, Carlos Marx y Federico Engels lanzan el célebre llamamiento "Proletarios de todos los países, uníos".

(15) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1969

(16) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

Las revoluciones que en aquella época sacuden a Europa tiene un tono social al mismo tiempo que objetivos políticos.

El 5 de junio de 1876, al inaugurar las sesiones del Consejo Federal Suizo, su Presidente, el Diputado Coronel Frey, sometió a la consideración de la asamblea la conveniencia de adoptar un Tratado Internacional sobre legislación de fábricas. El 15 de marzo de 1889, el mismo Consejo Federal Suizo invitó oficialmente a una Conferencia preparatoria, proposición que aceptaron los Estados de Francia, Austria, Bélgica, Portugal, Luxemburgo y los Países Bajos. En ella deberían estudiarse: el descanso semanal, la edad mínima de admisión al trabajo, la jornada máxima de los menores de edad, la prohibición del trabajo nocturno para los menores de edad y para las mujeres y la forma de ejecutar las convenciones (17).

La idea de un Congreso Internacional del Trabajo estaba madura y habría de realizarse, si bien no en cumplimiento de la propuesta de Suiza. Guillermo II de Alemania, por la huelga minera de 1889, convoca el 4 de febrero de 1890, a un Congreso Internacional que habría de celebrarse en Berlín a partir del 15 de marzo. Concurrieron, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, Francia, Inglaterra, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Portugal, Suecia, Noruega y Suiza. En ella se estimó necesario, por ejemplo, prohibir el empleo de niños menores de doce años; tampoco debería permitirse el empleo de ningún niño por la noche o durante más de seis horas consecutivas. Asimismo, ni las

(17) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

mujeres ni niños menores de catorce años deberían, en opinión de la Conferencia, trabajar en las minas. La Conferencia se ocupó también del descanso semanal, de las medidas de seguridad e higiene en los lugares de trabajo y del seguro de accidentes. Todas estas sugerencias fueron debidamente transmitidas a los gobiernos, pero una vez más, no se hizo nada en concreto (18).

Sin embargo la Conferencia de Berlín a pesar de que tuvo pocos efectos, significó un adelanto, por primera vez desde que se había producido la Revolución Industrial, los representantes de los gobiernos estudiaron algunas consecuencias de aquellas y discutieron seriamente sobre la elaboración de una Legislación internacional del Trabajo. Al mismo tiempo, la reunión de Berlín permitió constatar que para que se pudieran realizar verdaderos progresos había que estudiar atentamente las cuestiones y emprender una acción constante y decidida.

En agosto de 1897, cerca de cuatrocientos delegados, que representaban a Organizaciones Obreras Cristianas de catorce países, se reunieron en Zurich para celebrar el Primer Congreso Internacional de Protección Obrera. Aprobaron una resolución en que solicitaban al Gobierno Suizo reanudara sus esfuerzos para promover leyes internacionales del trabajo, y en particular que "invitara a los diversos gobiernos a crear una oficina de trabajo" (19).

(18) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera, Ginebra, 1969.

(19) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Las Normas Internacionales del Trabajo. México, 1977.

Las Organizaciones Obreras se reunieron en Paris en Julio de 1900 y fundaron la Asociación Internacional de Legislación de Trabajo, precursora inmediata de la O.I.T., (20), animada por hombres como el francés León Bourgeois o el belga Ernest Mahaim, uno de los autores de los estatutos, en el artículo 2o. se señaló sus fines: "1.- Servir de unión entre las personas que, en los diferentes países industriales, consideran que es necesaria la legislación protectora de los trabajadores; 2.- Organizar una Oficina Internacional del Trabajo, cuya función consistirá en publicar en francés, alemán e inglés una compilación de la legislación del trabajo de cada país y de no ser posible esto, ayudar a cualquier publicación que persiga estos fines; 3.- Facilitar el estudio de la legislación del trabajo en los diversos países y, en particular, proporcionar a los miembros de la asociación informes acerca de las legislaciones en vigor y su publicación en los diferentes Estados; 4.- Favorecer el estudio de la concordancia de las diversas legislaciones protectoras de los trabajadores y la formación de una estadística internacional del trabajo; 5.- Provocar la reunión de Congresos Internacionales del Trabajo (21).

El Cantón Suizo de Basilea donó a la Asociación, una sede adecuada y la primera Oficina Internacional del Trabajo, se inauguró el 1o. de mayo de 1901, encargada de recopilar, traducir y publicar los textos de las nuevas leyes laborales de los

(20) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

(21) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

distintos países, a medida que se promulgaban.

Pero la Asociación hizo más aún, preparó laboriosamente una Conferencia Técnica, que se celebró en Berna en 1905, a invitación del Gobierno Suizo. En esa Conferencia participaron expertos procedentes de trece estados: Alemania, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumania, Servia y Suiza; que prepararon dos textos de convenios: uno prohibiendo la utilización del fósforo blanco en la fabricación de cerillas, por ser una substancia tóxica cuya utilización provocaba en los obreros que la manipulaban una necrosis de la mandíbula y otro prohibiendo el trabajo nocturno de las mujeres en la industria (22).

El fósforo blanco, venenoso, podía ser reemplazado por el fósforo rojo, pero éste costaba más que el primero. Los países desventaja, desde el punto de vista comercial, respecto de los que siguieran utilizando el fósforo blanco, por lo cual era menester un acuerdo internacional. Este acuerdo fué logrado en Berna, un año después, cuando se reunió en aquella ciudad, una conferencia de representantes gubernamentales. Los dos convenios preparados por la Conferencia Técnica anterior fueron adoptados formalmente; acababa de nacer la Legislación Internacional del Trabajo. Se había dado con ello un paso decisivo, y el movimiento hacia la cooperación social internacional cumplía así su primera realización práctica.

(22) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La O.I.T. al Servicio del Progreso Social. Manual de Educación Obrera. Ginebra, 1969

En septiembre de 1913 la Asociación Internacional convocó a la Tercera Conferencia de Berna, en la que participaron trece estados, se redactaron dos convenios, uno para regular la jornada de trabajo de las mujeres y menores, y otro para prohibir el trabajo nocturno de los niños. Por desgracia la Primera Guerra Mundial estalló antes de que se firmaran los correspondientes tratados internacionales, poniendo así fin a la existencia efectiva de la Asociación Internacional de la Legislación del Trabajo.

#### Documentos Básicos

B) 1.- Se encuentran plasmados en el Tratado de Versalles, la Declaración de Filadelfia, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y la Carta de las Naciones Unidas.

Antecedentes del Tratado de Versalles.- La guerra europea de 1914 interrumpió la evolución del Derecho Internacional del Trabajo, sin embargo, sirvió para preparar la idea de una Organización Internacional del Trabajo, que funcionara en la paz y en beneficio de los trabajadores de todo el mundo.

En septiembre de 1914, la Federation of Labor, presidida por Samuel Gompers, formuló una iniciativa para que se reunieran los representantes de los trabajadores organizados del mundo y redactaran un programa que pasaría a ser parte del Tratado que pusiera fin a la guerra. La misma Federación Americana insistió en 1917 ante el Presidente Wilson para que, en la Comisión que tratara de la paz, se incluyeran delegados obreros. Idéntica idea

fué sustentada, en los primeros meses de 1915, por la Confederation du Travail Francais y el Congreso de Zurich de 1917, por la Unión Católica Internacional (23).

El 5 de julio de 1916 se reunió la Conferencia de Leeds, Inglaterra, a la que asistieron representantes obreros de todos los países aliados. En opinión de Mahaim, fué en esta Conferencia donde principiaron a precisarse las reivindicaciones obreras (24).

A la Conferencia de Leeds, siguieron las de Londres en 1917 y 1918 y la de las Uniones Cristianas, celebrada en Havre en 1918. Al principiar el mismo año de 1918, Justin Godard, miembro del gabinete francés, presentó una iniciativa al Parlamento para que su comisión de trabajo redactara una Carta Internacional del Trabajo; el proyecto fué depositado en el Parlamento el 29 de noviembre y sus principios formaron un antecedente inmediato del Tratado de Versalles (25).

La Federación Sindical Internacional, después de celebrado el armisticio, convocó a la Conferencia de Berna, la mas importante de las celebradas en este periodo de la Primera Guerra Mundial. Sus conclusiones formaron la llamada Carta de Berna, y es el antecedente más importante del Tratado de Versalles. La Carta supo recoger todas las iniciativas y formuló un conjunto de bases para las legislaciones nacionales (26).

(23) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

(24) DE LA CUEVA, Mario. Opus Idem.

(25) DE LA CUEVA, Mario. Opus Idem.

(26) DE LA CUEVA, Mario. Opus Idem.

Finalmente, en la sesión plenaria de la Conferencia de Paz de 25 de enero de 1919, se designó una Comisión de Legislación Internacional del Trabajo, compuesta con dos delegados de cada una de las grandes potencias: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Italia y seis de otros estados; tuvo como presidente a Samuel Gompers y como secretario a Arthur Fontaine. La comisión trabajó sobre las conclusiones del Congreso de Leeds y de la Carta de Berna y sus resultados se transformaron en la Parte XIII del Tratado de Versalles (27).

La Conferencia de Paz reunida en Versalles a la terminación de la Primera Guerra Mundial, creó una Organización permanente, cuya misión descrita en el preámbulo de la Parte XIII del Tratado de Versalles, sería procurar la formación de la justicia social y constituiría las primeras garantías internacionales para la protección del trabajo. Sería una Organización permanente, de naturaleza técnica y tendría como miembros a los componentes de la Sociedad de Naciones, creada en el mismo Tratado de Versalles, y según decisiones posteriores, a todos los Estados que voluntariamente entraran en ella.

En el año de 1944 se reunió en Filadelfia, la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo y su resultado es la llamada Declaración de Filadelfia; los propósitos de la Organización en el Preámbulo y en el artículo 427 del Tratado de Versalles, tuvieron que ampliarse, no se cambiaron los ideales que en aquel entonces postularon los pueblos, se ampliaron porque

(27) DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. 4.ª Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1954.

las transformaciones sociales debido a la Segunda Guerra Mundial, reclamaban una acción más amplia y enérgica en beneficio de la justicia social.

En octubre y noviembre de 1945 sesionó en París la Organización Internacional del Trabajo y fué preciso reformar algunas de las bases constitutivas; la Sociedad de Naciones, creada en el Tratado de Versalles, había sido sustituida por la Organización de Naciones Unidas y en consecuencia, fué indispensable acomodar a la O.I.T. a la nueva situación de la misma; la Conferencia de París, con apoyo en el artículo 422 del Tratado de Versalles, precepto que contenía la manera de reformar el estatuto constitucional de la Organización Internacional del Trabajo, votó las reformas necesarias.

En consecuencia, la Constitución jurídica de la Organización Internacional del Trabajo se encuentra en la Parte XIII del Tratado de Versalles, en la Declaración de Filadelfia de 1944 y en sus reformas (28).

#### Epoca Reciente

C) La O.I.T. sigue siendo una entidad que fija normas, pero hoy da también un lugar destacado a los programas de actividades prácticas y de obra educativa. El resultado ha sido, entre otras cosas, el establecimiento en 1960 del Instituto Internacional de Estudios Laborales, con sede en Ginebra, y en 1965 del Centro Internacional de Perfeccionamiento (28) SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. Cincuentenario del Ingreso de México a la O.I.T. Memoria 1931-1981.

Profesional y Técnico, con sede en Turin. El Instituto se especializa en la enseñanza superior y la investigación en las esferas de la política social y laboral, mientras que en el Centro de Turin se proporciona al personal clave una formación de nivel más elevado que la ofrecida en sus países en materia de capacitación o métodos de dirección de empresas (29).

La expansión de los programas de actividades prácticas, y en particular del Programa Mundial del Empleo, ha sido una de las causas de que se acelerara el proceso de descentralización de las funciones, de la sede en Ginebra hacia las diversas regiones del mundo, como veremos más adelante.

## 2. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

- A) Constitución de 1857.
- B) Ley Juárez.
- C) Congreso Constituyente de Queretaro.
- D) Reformas al Artículo 123 Constitucional.

### Constitución de 1857.

A) - La vida histórica de México reviste los más variados aspectos, no tenemos noticias exactas sobre las condiciones del trabajo en la época precolonial; en realidad la escasa información que puede tenerse deriva de meras suposiciones que de datos ciertos. Sahagún, en su Historia general de las cosas de la Nueva España, hace referencia a las diferentes artes y oficios a que se dedicaban los antiguos mexicanos: " oficial mecánico, oficial de pluma ( el que hacía bordados o mosaicos y trabajos con plumas de aves ), platero,

(29) OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Ginebra. Las Normas Internacionales del Trabajo. S.T.P.S. México, 1979.

herrero, lapidario, cantero, albañil, pintor, cantores, médicos, hechiceros, brujos, sastres, tejedores, alfareros, mercaderes, fabricantes de calzado, de armas, etc...", y agrega que los obreros y artesanos, en general, empezaban como aprendices, y solamente quedaban autorizados para ejercer un oficio o un arte que hubieran aprendido después de aprobar el examen correspondiente (30).

Hernán Cortez, en su Segunda Carta de Relación, dirigida a Carlos V, respecto de lo que encuentra en Tenochtitlán, indica: "hay en todos los mercados y lugares públicos de la dicha ciudad, todos los días, muchas personas trabajadoras y maestros de todos oficios, esperando quien los alquile por sus jornales" (31).

Como sostiene Mendieta y Nuñez, en realidad nada se sabe respecto de las horas de trabajo y salario, ni de las relaciones de trabajo entre obreros y patrones, no obstante que, pese a la existencia de la esclavitud, debieron establecer con frecuencia estas relaciones con artesanos y obreros libres (32).

Las diferentes Ordenanzas que desde la primera mitad del siglo XV dictaron las autoridades españolas sobre la paga de los jornaleros en los ingenios y trapiches; sobre la paga de los que servían en los repartimientos o en las minas; la reglamentación de los días y horas que debían trabajar, etc. Todos estos ordenamientos, muchos de los cuales eran de carácter económico,

(30) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Precolonial. Editorial Porrúa, S.A. México, 19 .

(31) CARTAS DE RELACION DE LA CONQUISTA DE MEXICO, 1945.

(32) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Opus Idem.

social y religioso, fundamentalmente sostenían el criterio injusto de la división social de las castas, en una sociedad jerárquica y discriminatoria que devenía del más estrecho pensamiento religioso y de la más inicua teoría esclavista.

Analizando esas disposiciones, puede entenderse que las formas de sustentación de quienes vivían de su trabajo, eran precarias; y que las autoridades españolas no tendían a favorecerlos, sino, más bien a utilizar en los centros de trabajo su mano de obra barata para el estado español que transplató sus adelantos y sus industrias a la América. La constante extorsión por parte del estado, en sus modalidades económicas, políticas y sociales, la rudimentaria instrucción de los artesanos hasta donde no constituía un peligro contra su explotación, los redujo a la calidad de parias y las generaciones de trabajadores que, desde el siglo XVI hasta el siglo XVIII aparecieron en la Nueva España, vivieron esta misma existencia con las inútiles bondades de uno que otro Virrey, que partiendo de un concepto cristiano de la vida, aminoró en casos concretos la dureza y la injusticia coloniales, pero de ningún modo pudo resolver los problemas económicos de orden histórico, en que vivieron los trabajadores de ese entonces.

A lo anterior, habrá que agregar que las Leyes de Indias que en alguna de sus disposiciones favorecían a los indígenas y pretendían protegerlos, se violaban sistemáticamente, resultando de todo ello el envilecimiento de la fuerza de trabajo.

Al hacernos independientes, se intentó borrar las desigualdades coloniales. La preocupación fundamental de los que iniciaron nuestra liberación fué la constitución de un nuevo estado que fuese no solamente libre, sino que además permitiese la igualdad de todos los habitantes.

El Primer Congreso de Anáhuac, que se instaló solemnemente en Chilpancingo, Guerrero, el 14 de septiembre de 1813, Morelos dió a conocer su programa político titulado " Sentimientos de la Nación ", en donde estableció en materia económica: que se dicten leyes que moderen la riqueza y acaben con la pobreza; que se aumente el jornal del pobre, se mejoren sus costumbres y se aleje de la rapiña y de la ignorancia; además que se supriman las alcabalas, los monopolios y el tributo; en lo social, completa supresión de la esclavitud y de la distinción de castas e igualdad de todos ante la ley.

El 10. de marzo de 1821, el General Agustín de Iturbide reunió a los jefes y oficiales de sus tropas en Iguala, Guerrero, para pedirles su adhesión y darles a conocer el Plan de Iguala, y en uno de sus artículos se determinó que todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción de europeos, africanos o indios, eran ciudadanos con opción de todo empleo, según méritos y virtudes.

Al tratar de resolver los problemas inherentes a nuestra nueva vida de nación independiente y soberana, al no transformarse la organización social, la situación de los obreros

siguió siendo angustiosa y tremenda. Estancada la industria, los obreros de las pocas factorías que existían, trabajaban jornadas de 18 horas, recibiendo un salario de dos reales y medio y las jornadas de trabajo oscilaban entre 11 y 16 horas; ya en 1854, con las mismas extenuantes jornadas los obreros fabriles recibían una remuneración de tres reales.

Por el Plan proclamado en Ayutla, Guerrero, el 10. de mayo de 1854, reformado en Acapulco, Guerrero, el día 11 del mismo mes y año y por convocatoria expedida el 7 de noviembre de 1855 para constituir a la Nación bajo la forma de República democrática, representativa, popular, poniendo en ejercicio los poderes con que están investidos, cumple con su alto encargo decretando el siguiente proyecto de Constitución: . . . (33)

"Artículo 12. Nadie puede ser obligado a prestar servicios personales sin la justa retribución determinada con su pleno consentimiento. Ningún contrato, ni promesa puede tener por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, de delito, o de voto religioso. Nadie puede celebrar convenios con su libertad, con su vida, ni con la de sus hijos o pupilos, ni imponerse la proscripción o el destierro."

"Artículo 17.- La libertad de ejercer cualquier género de industria, comercio o trabajo que sea útil y honesto no puede ser coartada por la ley, ni por la autoridad, ni por los particulares a título de propietarios. Exceptuándose los casos de privilegio exclusivo concedido conforme a las leyes, a los inventores, perfeccionadores o introductores alguna mejora".

(33) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). Edición del Colegio de México, 1956. Impreso por Fondo de Cultura Económica.

"Artículo 22.- A nadie puede coartarse el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país".

Debate sobre el proyecto de Constitución del Artículo 12 (34).- "El señor Barrera pidió que se dividiese en partes y la primera le pareció mal redactada, pues parece indicar que a veces se podrá compeler a los hombres a prestar servicios personales, lo cual es contrario a nuestras leyes que, cuando más establecen que se pague el interés de la parte. Las Leyes de Partidas que establecían trabajo por la fuerza ya no están vigentes y el artículo en vez de dar garantía para la libertad del trabajo, parece establecer lo contrario y llegar hasta la tasa.

"El señor Arriaga contesta al señor Barrera que el espíritu del artículo es que jamás pueda obligarse a nadie a trabajar contra su voluntad. Sostiene con buenas razones la libertad del trabajo y pregunta: puede haber casos en que sea lícito exigir trabajos forzados?- si, algunas voces dicen por lo bajo, que si, su señoría sostiene que no, pues aún en el caso de que el trabajo sea obligación que resulte de algún contrato, si el obligado a trabajar se niega, no se le puede obligar por la fuerza, y la otra parte tendrá derecho solo a la indemnización.

"El señor Prieto, proclamando la inviolabilidad del trabajo, oponiéndose a toda violencia, ataca sin embargo el

(34) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). Edición del Colegio de México, 1956. Impreso por Fondo de Cultura Económica.

artículo por que cree que el principio absoluto que establece puede extenderse al servicio público, llegando el caso de que los ciudadanos se nieguen a apagar un incendio, a reparar un puente destruido, porque no se les ofrezca justa retribución con su libre y pleno consentimiento".

"Al señor Arriaga le parecen más infundadas estas reflexiones que las anteriores, pues no hay motivo para confundir los servicios públicos con los personales que un hombre presta a otro hombre".

"El señor Morales Ayala, lo que escandaliza es que se sostenga que la Constitución va a autorizar a los hombres a faltar a sus trabajo, a violar contratos, a negarse a trabajar cuando a ello se obligan. Su Señoría, se figura caminando de México a Zacatecas y que el cochero que está obligado a conducirlo se niega a cumplir su compromiso y enseñándole el texto de la Constitución, lo deja plantado en el camino; se habla de indemnización, exclama: y si el que se niega a trabajar no tiene con que indemnizarme!- que he de hacer?, respetar su libertad puesto que este escándalo se llama libertad y que la ley a mí no me ha de proteger (35)".

Desafortunadamente el Constituyente confundió el problema de la libertad de industria con el de la protección al trabajo.

(35) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). Edición del Colegio de México, 1956. Impreso por Fondo de Cultura Económica.

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (36), sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente, el día 5 de febrero de 1857 en el Título D, Sección I, de los Derechos del hombre indicaba:

"Artículo 4o. Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos".

"Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernamentativa dictada en los términos que la ley, cuando ofenda los de la sociedad".

"Artículo 5o. Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro".

"Artículo 9o. A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar".

B) Ley Juárez. - Después de la Reforma, al pasar el esclavo del obraje libre a la fábrica, sin ningún derecho efectivo ni protección, se complicaron las relaciones entre capital y el trabajo.

(36) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). Edición del Colegio de México, 1956. Impreso por Fondo de Cultura Económica.

El Código Civil de 1870, reglamentó las cuestiones de trabajo. Con el nombre de Contratos de Obra reunió nuestro Código Civil, en un sólo Título los siguientes contratos: a) Servicio doméstico; b) Servicios de jornal; c) Contrato de obras a destajo o precio alzado; d) De los porteadores y alquiladores; e) Contrato de aprendizaje y f) Contrato de hospedaje (37).

El artículo 925 del Código Penal de 1871, sancionaba las huelgas y las convertía en delito al disponer lo siguiente:

" Se impondrá de ocho a tres meses de arresto y multa de veinticinco a quinientos pesos, o una de estas dos penas, a los que formen un tumulto o motín, o empleen de cualquier otro modo la violencia física o moral, con el objeto de hacer que suban o bajen los salarios o jornales de los operarios, o de impedir el libre ejercicio de la industria o del trabajo".

Esta disposición penal, nos dice Trueba Urbina, entraña una prohibición implícita de las coaliciones y huelgas (38).

Para Mario de la Cueva, el precepto no prohibía ni sancionaba las huelgas, sino ciertos actos violentos que podían acompañarlas, fundando su tesis en que el artículo 9o. de la Constitución de 1857 protegía las libertades de reunión y de asociación y que a su amparo, pudo vivir la asociación profesional y ser ejercido el derecho de huelga (39).

(37) DE LA CUEVA, Mario. Historia del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. Tomo II. México, 1954.

(38) TRUEBA URBINA, Alberto. Evolución de la Huelga. Ediciones Botas, México, 1950.

(39) DE LA CUEVA, Mario. Historia del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. Tomo II. México, 1954.

En realidad, nos parece más convincente Trueba Urbina quien recordando que la huelga es " la suspensión colectiva de labores, cuyo objeto fundamental es mejorar las condiciones o el rendimiento económico del trabajo ", la compara a la intimidación, sancionada por el Código Civil de 1884, artículo 1299, afirmando que esta norma, en consonancia con el artículo 925 del Código Penal de 1871, hacían imposible jurídicamente el empleo de la huelga, aunque en la práctica se llevara a cabo (40).

Diversos autores mexicanos relatan que, a pesar de que el artículo 925 del Código Penal de 1871, prohibió la huelga, tuvieron lugar muchos movimientos de esta clase, como el de mineros de Pachuca de 1874, la de los obreros de la fábrica La Fama Montañesca, de Tlalpan, en 1877 y otros que se siguieron presentando en el régimen del General Díaz.

El Código Penal de 1871 sancionaba las medidas para hacer que subieran o bajaran los salarios. Algunos de esos autores, sostienen que la disposición del Código Penal cayó en desuso, ya que no se aplicó en las importantes huelgas ferroviarias de principios de siglo (41).

Lo que parece ser discutible respecto del Código Penal liberal de 1871, la Revolución lo hizo indudable. En el Decreto de 10 de agosto de 1916, Venustiano Carranza dirá lo siguiente:

(40) DEL BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. Tomo II. Sexta Edición. México, 1995.

(41) GUERRERO, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo. Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1970

"Artículo 10. - Se castigará con la pena de muerte, además de los trastornadores del orden público que señala la Ley de 25 de enero de 1862:

"Primero: A todos los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la propaguen; a los que presidan las reuniones en que se propongan, discuten o aprueben; a los que la defiendan y sostengan; a los que la aprueben o suscriban; a los que asistan a dichas reuniones o se separen de ellas tan pronto como sepan su objeto, y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se hubiere declarado".

"Segundo: A los que con motivo de la suspensión de trabajo en las fábricas o empresas mencionadas o en cualquier otra, y aprovechando los trastornos que ocasiona, o para agravarla o imponerla destruyeren o deterioraren los efectos de la propiedad de las empresas a que pertenezcan los operarios interesados en la suspensión o de otras cuyos operarios se quieran comprender en ella; y a los que con el mismo objeto provoquen alborotos públicos, sea contra funcionarios o contra particulares, o haga fuerza en las personas o bienes de cualquier ciudadano, o que se apoderen, destruyan o deterioren bienes públicos o de propiedad privada".

"Tercero: A los que con amenazas o por la fuerza impidan que otras personas ejecuten los servicios que prestaban los operarios de las empresas contra las que se le haya declarado la suspensión de trabajo".

"Artículo 20.- Los delitos de que habla esta Ley serán de la competencia de la misma Autoridad Militar que corresponde conocer de lo que define y castiga la Ley de 25 de enero de 1862, y se perseguirán, averiguarán y castigarán en los términos y con los procedimientos que señala el Decreto número 14 del 12 de diciembre de 1913 " (42).

Congreso Constituyente de Querétaro.

C) - El artículo 123 de

la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, creó por primera vez en la historia el Derecho del Trabajo.

(42) DEL BUEN LOZANO, Nestor, Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. Tomo II. Sexta Edición, México, 1985.

A partir de la vigencia de nuestra Constitución los principios relativos al trabajo y a la previsión social, encontraron su aplicación no solamente en la República mexicana, sino que tuvieron también una acogida Internacional en el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919, y al consignarse en Constituciones Políticas de otros países que los adoptaron.

Trueba Urbina, nos indica: " Nuestra Constitución tuvo el mérito de recoger no solamente las aspiraciones del proletariado mexicano, sino también las del proletariado universal. No nos extrañó ver que los constituyentes de otros países que después de la publicación de nuestra Constitución, quisieron establecer para sus países las bases del Nuevo Derecho Social, la tomaron como fuente de inspiración (43)". También nos agrega: insiste sobre la tesis de la influencia ejercida por la Constitución Mexicana de 1917, sobre el Tratado de Versalles y más tarde sobre otras Constituciones, partiendo del hecho de que aquellos que participaron en la elaboración de la parte XIII del Tratado de Versalles, tenían un perfecto conocimiento de nuestra Constitución. Si la comparación entre la Constitución y el Tratado de Versalles ofrece semejanza entre los dos, se debe a la participación de Samuel Gompers, Presidente de la American Federation Labor, que había insistido ante el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica para que los trabajadores participaran en la Conferencia de Paz.

(43) TRUEBA URBINA, Alberto. El Artículo 123. México, 1942.

Samuel Gompers, conocia bien nuestro proceso revolucionario, así como nuestra Legislación social anterior a la Constitución de 1917, sobre todo el acuerdo de 17 de febrero de 1915, entre el Gobierno revolucionario de Venustiano Carranza y la Organización Sindical " Casa del Obrero Mundial ". Este pacto enfocaba la obligación por parte del Gobierno revolucionario de poner en vigor leyes para el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores.

La coincidencia de la semejanza entre los principios de nuestra Constitución de 1917 y la parte XIII del Tratado de Versalles, se explica por el hecho de que Gompers jugó un papel primordial como presidente de la Comisión formada por representante de los estados: Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Italia y otros siete países (44).

En sus memorias, como se desprende de sus relaciones con líderes obreros mexicanos, Samuel Gompers expone de esta manera sus impresiones de este tema:

" Con el comienzo de la Revolución de Madero de 1910, dice Gompers, surgió el peligro de que nuestro Gobierno se viese forzado a considerar la intervención en México como necesaria. Aquellos grandes intereses y gran parte de la prensa de los Estados Unidos estaban tratando de proteger las inversiones norteamericanas en México. El movimiento sindical de los Estados Unidos trataba, por otra parte, de establecer garantías de justicia política y de libertad que hiciesen lo posible el desarrollo de un movimiento sindical mexicano. Los obreros mexicanos y del partido laboral, reconocieron la buena intención del sindicalismo norteamericano y supieron comprender que sus intenciones no eran las de explotar a México o a sus trabajadores "

(44) TRUEBA URBINA, Alberto. El Artículo 123. México, 1943.

"Mi contribución a la causa por la libertad de México ha consistido principalmente a tener a ambos países al corriente de los acontecimientos" (45).

Cuando todavía se combatía en muchos lugares de la República, se convocó el 14 de septiembre de 1916, a un Congreso Constituyente, el cual inició sus labores en Queretaro, el 21 de noviembre de ese año.

El 10 de diciembre, se recibió el proyecto de Don Venustiano Carranza y el Congreso empezó a tomar una orientación más definida cuando se planteó la necesidad de reformar y adicionar otros principios al Código Supremo.

Así en la sesión del 23 de enero de 1917, quedaron establecidos por primera vez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plan de igualdad y buscando un equilibrio en los factores de la producción.

Deseo finalmente subrayar la importancia del artículo 123 en nuestra vida actual y como una prueba convincente de que nuestro pueblo se decidió antes que ningún otro país del mundo, a consagrar dentro de la Carta Magna el derecho social, aún en contra de las doctrinas del liberalismo económico, sosteniendo claramente el principio de que por encima de las leyes económicas naturales, si es que ellas realmente existen, está el mensaje de una justicia humana.

(45) GOMPERS, Samuel. Setenta Años de Vida y Trabajo. Una Autobiografía, Madrid, 1960.

D) Reformas al Artículo 123 Constitucional.- A lo largo de sesenta y dos años el artículo 123 Constitucional ha sido reformado varias veces entre ellas podemos citar:

Por decreto de 8 de diciembre de 1978, publicado en el Diario Oficial el 19 del mismo mes, se le adicionó párrafo inicial.

Artículo 123.- " Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley".

Por decreto publicado en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 1929, fué reformado el primer párrafo del artículo 123 y después, reformado y adicionado por decreto de 30 de octubre de 1960, como sigue:

" El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán":

" A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo":

" I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;"

Por decreto publicado en el diario oficial de 21 de noviembre de 1962, y después por decreto de 27 de diciembre de 1974, publicado en el diario oficial del 31 del mismo mes, se reformó la fracción II como sigue:

"II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas; el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años";

La fracción III fué reformada por decreto de 20 de noviembre de 1962, publicado en el diario oficial de 21 del mismo mes, como sigue:

"III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciseis tendrán como jornada máxima la de seis horas";

"IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos";

Por decreto de 27 de diciembre de 1974, publicado en el diario oficial el 31 del mismo mes, fué reformada la fracción V como sigue:

"V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos";

Por decreto de 20 de noviembre de 1962, publicado en el diario oficial el 21 del mismo mes, fué reformada la fracción VI como sigue:

"VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales".

"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos <sup>de</sup> a prevista para las Comisiones Regionales";

"VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad".

"VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento";

La fracción IX fué reformada por decretos publicados en el Diario Oficial de 4 de noviembre de 1933 y de 20 de noviembre de 1962, como sigue:

"IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas":

"a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores";

"b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales";

"c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que las justifiquen";

"d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares";

"e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la Ley";

"f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas";

"X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda";

Por decreto de 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes, fué reformada la fracción XI, como sigue:

"XI. Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente de un 100 % más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciseis años no serán admitidos en esta clase de trabajos";

Por decreto de 9 de febrero de 1972, publicado en el Diario Oficial el 14 del mismo mes; y después por decreto de 30 de diciembre de 1977 publicado el 9 de enero de 1978, fué reformada la fracción XII, como sigue:

"XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones".

"Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas".

"Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad".

"Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos".

"Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar".

Por decreto de 30 de diciembre de 1977 publicado en el Diario Oficial de 9 de enero de 1978 fué reformada la fracción XIII, como sigue:

"XIII. Las empresas, cualesquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los temas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación".

"XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario".

Por decreto de 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes, fué reformada la fracción XV, como sigue:

"XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre

higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán al efecto, las sanciones procedentes en cada caso";

"XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc".;

"XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros";

La fracción XVIII fué reformada por decreto de 30 de diciembre de 1938, publicado en el Diario Oficial de 31 del mismo mes, como sigue:

"XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno";

"XIX. Los paros serán lícitos únicamente, cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje";

"XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno";

La fracción XXI fué reformada por Decreto de 20 de noviembre de 1962, publicado en el Diario Oficial el 21 del mismo

mes, como sigue:

"XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo";

Por Decreto de 20 de noviembre de 1962, publicado en el Diario Oficial el 21 del mismo mes, fué reformada la fracción XXII, como sigue:

"XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en un persona o en la de su conyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;"

"XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores, por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;"

"XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;"

Por Decreto de 27 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes, fué reformada la fracción XXV, como sigue:

"XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular;"

"En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia;"

"XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;"

"XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:"

"a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo."

"b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje."

"c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal."

"d).- Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos."

"e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados."

"f).- Las que permitan retener el salario en concepto de multa."

"g).- Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra."

"h).- Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores."

"XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;"

La fracción XXIX fué reformada por decreto en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 1929 y después, por decreto de 27 de diciembre de 1974 publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes, como sigue:

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares;"

"XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y"

Por decreto de 5 de noviembre de 1942, publicado en el Diario Oficial el 18 del mismo mes y por decreto de 20 de noviembre de 1962, publicado en el Diario Oficial el 21 del mismo mes, y adicionada por decreto publicado en el Diario Oficial de 3 de febrero de 1975 y reformado por decreto de 30 de diciembre de 1977 publicado en el Diario Oficial el 9 de enero de 1978, como

sigue:

"XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:"

"a) Ramas industriales:

- 1.- Textil;
- 2.- Eléctrica;
- 3.- Cinematográfica;
- 4.- Hulera;
- 5.- Azucarera;
- 6.- Minera;
- 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
- 8.- De hidrocarburos;
- 9.- Petroquímica;
10. Cementera.
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas y eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De Celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio, y
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;"

**"b) Empresas:**

- 1.- Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
- 2.- Aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y
- 3.- Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

"También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y, respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente."

## CAPITULO II.

### LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

- |                  |  |
|------------------|--|
| 1.- Estructura.  | 5.- Reuniones.                         |
| 2.- Organos.     | 6.- Resoluciones y<br>Recomendaciones. |
| 3.- Miembros.    | 7.- Fines.                             |
| 4.- Actividades. |  |

1. Estructura.- Cuando se creó la Organización Internacional del Trabajo, durante la Conferencia de Paz celebrada en París en 1919, como se ha indicado en el capítulo anterior, era la primera institución internacional de la historia en que participaban los trabajadores, los empleadores, y los gobiernos para examinar en el plano mundial los problemas del trabajo. Sin embargo, como ha indicado el profesor J.T. Shotwell, "su nombre disfraza su naturaleza, puesto que representa a todos los intereses, y no solamente a los del trabajo. Tal vez fuese más correcto denominarla Organización Internacional Pro-Justicia Social" (46).

Como se ha visto anteriormente, las raíces de la O.I.T. se adentran muy profundamente en la historia europea y son muchas las fuentes que las nutren. Durante la primera guerra mundial se hizo evidente que en la futura paz tendrían que tenerse en cuenta las aspiraciones de todos los trabajadores del mundo. Muchos fueron los factores a que debió su nacimiento la O.I.T., pero es indudable que el más importante fué la necesidad de establecer firmemente la paz sobre bases de justicia social, ya que, como

(46) SHOTWELL, J.T. En el prefacio de la obra de Bernard Béguin: Le tripartisme dans l'Organisation Internationales du travail (Ginebra, dotación Carnegie para la Paz Internacional, Centro Europeo, 1959)

dice su Constitución, " existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales " (47).

El principio de la organización tripartita, fué un proyecto presentado por la delegación de la Gran Bretaña el que al final de la primera guerra mundial, sirvió de base para las discusiones de la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo de la Conferencia de la Paz. Ese documento estaba basado en las conclusiones a que había llegado la Conferencia Obrera Interaliada, reunida en 1916 en Leeds y cuyos trabajos habían sido alentados por el sindicalista francés John Jouhaux, y en las reclamaciones presentadas en los Congresos anuales celebrados durante la guerra por la Federación Americana del Trabajo, que contaba con el estímulo de su Presidente fundador, Samuel Gompers. El proyecto británico contenía propuestas concretas para la creación de una Institución permanente que celebrase conferencias periódicas sobre las cuestiones de trabajo. De acuerdo a este plan, las delegaciones nacionales debían estar formadas por un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores, junto con un delegado gubernamental y en pie de igualdad con él, aunque a este se le concedían dos votos. Los delegados no gubernamentales serían elegidos de acuerdo con las organizaciones " más representativas " de empleadores o de trabajadores respectivamente, de sus

(47) Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

correspondientes países. El señor Samuel Gompers, presidente de la Federación Americana del Trabajo, presidía la Comisión encargada por la Conferencia de la Paz de estudiar los planes que con dicho objeto se habían presentado.

No es preciso entrar aquí en detalles acerca de las muchas tendencias y de los muchos argumentos que finalmente llevaron a la aceptación de la organización tripartita. En un informe presentado en 1956 por el Comité Mc. Nair ( Comité sobre Independencia de las Organizaciones de Empleadores y de Trabajadores ) se resumió la decisión de la manera siguiente:

" Todo aquel que esté familiarizado con los acontecimientos que precedieron a la conclusión de los tratados de paz al terminar la primera guerra mundial y con la redacción de la parte relativa a las cuestiones laborales de los mismos, se habrá percatado de que los trabajadores de diversos países habían expresado insistentemente el deseo de que su voz fuera escuchada en las deliberaciones internacionales sobre condiciones de trabajo. Con objeto de garantizar un equilibrio justo era necesario que los empleadores se hallaran también representados "(48).

Sin embargo, quedaba por resolver el problema de la posición de los gobiernos en esa estructura tripartita . Algunos ( como Samuel Gompers ) propusieron que los trabajadores tuvieran el mismo número de votos que los empleadores y los gobiernos reunidos; otros propusieron que los votos de los trabajadores y de los empleadores respectivamente, fueran iguales a los de los gobiernos. Pero se sostuvo que estos sistemas no serían viables,

(48) Informe del Comité sobre Independencia de las Organizaciones de empleadores y de trabajadores, párrafo 9, Boletín Oficial (Ginebra OIT), Vol. XXXIX, 1956, No. 9, pag. 478.

por que si se quería que la Organización fuera eficaz había que contar, en primer lugar, con los gobiernos que eran los que tenían que convertir en leyes y en medidas sociales las decisiones de la Conferencia.

2.-Organos.- Como reiteradamente hemos indicado la Organización Internacional del Trabajo se creó en el Tratado de Versalles, como una Organización Internacional permanente, de naturaleza técnica y con un propósito específico. El artículo 138 de dicho Tratado, estipulaba la integración de este organismo, diciendo que se compondría de: una Conferencia Internacional del Trabajo, un Consejo de Administración y una Oficina Internacional del Trabajo.

Las reformas que sufrió la Organización Internacional del Trabajo, después de la Segunda Guerra Mundial, en la Conferencia de Filadelfia (1944) y en la de París (1945), no modificó su esencial estructura; así vemos como la actual Constitución de la O.I.T., en su artículo 2o. indica que la Organización permanente comprenderá:

- a) Una Conferencia General de los representantes de los miembros;
- b) Un Consejo de Administración; y
- c) Una Oficina Internacional del Trabajo.

Así pues consideramos que sólo con el estudio detenido de cada uno de los tres órganos antes citados, podemos darnos cuenta

del funcionamiento de este Organismo Internacional y de sus resultados. Por supuesto que no podemos olvidar tampoco a los órganos auxiliares creados por la propia O.I.T., para la mejor realización de los objetivos que se ha propuesto.

Conferencia General.- Es la autoridad suprema de la Organización Internacional del Trabajo, ya que ella elige al Consejo de Administración que controla a la Oficina Internacional del Trabajo.

Se reúne una vez por año, generalmente en Ginebra, en el mes de junio y dura aproximadamente tres semanas y media. Se compone de cuatro delegados por cada país miembro: dos delegados gubernamentales un delegado empleador y un delegado trabajador. Además, cada país miembro puede designar consejeros técnicos para esos delegados, hasta el número de dos por cada diferente punto del orden del día. Esto significa que, si hay seis puntos en el orden del día, es posible que haya doce consejeros técnicos presentes en la Conferencia a lado de cada delegado. En otras palabras, el delegado de los trabajadores tendría derecho a hacerse acompañar de doce consejeros técnicos, el delegado de los empleadores de otros doce y el gobierno podría enviar veinticuatro, puesto que tiene dos delegados. Esta norma aunque se siga únicamente en parte tiende a aumentar considerablemente el número de los participantes en la Conferencia. En realidad, suelen participar actualmente en la Conferencia más de mil doscientas personas. Al aumentar el número de los Estados Miembros de la Organización ha ido aumentando el de los participantes en la Conferencia.

El Consejo de Administración.- Una cosa es observar los trabajos de una Conferencia bien organizada que a lo largo de los años ha pasado por algunos momentos dramáticos y llegado a muchos acuerdos vitales que han influido considerablemente en las relaciones entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores del mundo entero, y otra muy diferente es observar el funcionamiento de un mecanismo administrativo que trabaja entre bastidores y cuya labor es la de dar efecto una vez terminada la Conferencia a las propuestas y a las decisiones por ésta adoptadas.

El Consejo de Administración del cual parten como ramos un gran número de órganos esenciales que funcionan bajo su dirección. El Consejo de Administración viene a ser por consiguiente, el centro en el que convergen todas las actividades del vasto programa de la Organización Internacional del Trabajo.

El Consejo de Administración es el órgano encargado de controlar y orientar la actividad de la Oficina Internacional del Trabajo. Su función es importante, aunque no posee poderes soberanos como la Conferencia Internacional del Trabajo, ni su actuación es continua como la de la Oficina.

Cierto es que el Consejo de Administración carece del carácter soberano de la Conferencia la cual, como se ha visto, probablemente se parece más a un órgano "legislativo" que cualquiera otra de las asambleas de las organizaciones internacionales existentes. No obstante, tiene actualmente

ciertas características que le confieren un carácter casi tan excepcional como el de la misma Conferencia, y su expansión constante durante alrededor de setenta años ha contribuido a hacer de él la singular institución que se describe.

La Oficina Internacional del Trabajo.- Es la Secretaría permanente de la Organización. A ella están confiados los trabajos técnicos administrativos, relaciones diplomáticas, etc. Dicha Oficina tiene su residencia en Ginebra, Suiza, en un edificio constituido por la Organización en 1926.

La Oficina está colocada bajo el control del Consejo de Administración que es quién designa al Director General, cabeza de esta Oficina y dá instrucciones y formula proposiciones para la buena marcha de este tercer órgano de la O.I.T.

La Oficina Internacional del Trabajo y su Director están pues subordinados al Consejo de acuerdo a la fracción 1. del artículo 80. de la Constitución de la O.I.T. Pero esta subordinación, dice Balladore Palliere (49), no es una subordinación jerárquica, puesto que el Consejo no tiene facultad de establecer medidas disciplinarias en contra del Director de la Oficina. El Consejo puede y debe dar instrucciones al Director, pero no puede aplicarle sanción alguna en el caso de que éste no las cumpla, ni puede designarse directamente al personal de la Oficina para hacer cumplir sus instrucciones, pues dicho personal sólo está bajo las ordenes del Director.

(49) BALLADORE, Palliere. L'Ufficio Internazionale del Lavoro, en Trato di Diritto del Lavoro de Humberto Borsi y Ferruccio Fergolesi, Padova, 1938.

Además del Director General, existen en la Oficina, un número variable de Directores Adjuntos encargados de suplir al Director General en caso de ausencia o de impedimento y en la dirección de cierto número de servicios.

3.- Los Países Miembros de la Organización Internacional del Trabajo.- La pertenencia a la O.I.T. ha sido resuelta de distinta manera, en las dos etapas de su historia. Desde su fundación en 1919 hasta la aprobación de la Segunda Constitución, en 1946, para ser miembro de la O.I.T. era preciso serlo de la Sociedad de Naciones. Así se establecía en el artículo 10. de la Constitución originaria (Parte XIII del Tratado de Versalles, art. 387), donde se prescribía que "los miembros originarios de la Sociedad de las Naciones serán miembros originarios de dicha organización y en adelante la calidad de miembro de la Sociedad de las Naciones implicará la de miembro de la expresada organización" (párrafo segundo).

En realidad los miembros originarios de la S.D.N. lo eran tanto los Estados firmantes del Tratado de Paz o Estados invitados a adherir al mismo, como los Estados que posteriormente se adhirieron.

A partir de 1945, en la vigésima séptima reunión de la Conferencia, efectuada en París, se reconoció la calidad de miembros de la O.I.T. a los Estados que ya tenían ese carácter al día primero de noviembre de 1945 y a los que de acuerdo con los procedimientos previstos, fuesen admitidos con posterioridad. Tal

es el sentido del artículo 10., incisos 2 a 6 de la Constitución de 1946 que señala: "serán miembros de la Organización Internacional del Trabajo los Estados que eran miembros de la Organización al 10. de noviembre de 1945, y cualquier otro Estado que adquiriera la calidad de miembro, en cumplimiento de las disposiciones de los párrafos tercero y cuarto de este artículo" (párrafo segundo). En el párrafo tercero se prevé que los miembros de las Naciones Unidas, tanto originarios, como los que adquirieran posteriormente esa condición, podrán adquirir la calidad de miembros de la O.I.T. aceptando formalmente las obligaciones contenidas en su Constitución.

A su vez, el párrafo cuarto del artículo 30. de la Constitución contempla la posibilidad de que los Estados no miembros de las Naciones Unidas, puedan incorporarse a la O.I.T., siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- a) Aceptación de la Conferencia.
- b) Que el Estado solicitante acepte las obligaciones contenidas en la Constitución.

La admisión habrá de ser decretada por los votos conformes de los dos tercios de los delegados presentes en la reunión, que incluyan los dos tercios de los delegados gubernamentales presentes y votantes.

Los territorios "no metropolitanos", esto es, aquellos que jurídicamente poseían el status de colonias, posesiones o protectorados, fueron admitidos conforme a dos criterios. El

primero de estos criterios hállase referido a la efectividad del ejercicio de la soberanía, y aun en el supuesto de Estados que, como Indonesia, hallábase ligados por un estatuto especial a la ex metrópoli, su admisión fue expresamente aconsejada, sin duda por aplicación, también aquí, del criterio relativo de apreciación de la soberanía que había jugado, en casos anteriores, respecto de la República Federal Alemana y del Japón. El segundo criterio hállase, en cambio, vinculado al reconocimiento por parte del nuevo Estado de las convenciones ratificadas por el Estado metropolitano y que, hubieran sido de aplicación al mismo tiempo de adquirir su independencia, en los términos del mismo artículo 35 de la Constitución".

La facultad de retirarse de la O.I.T. la tiene todos los Estados Miembros. Sin embargo, se han establecido tres condiciones básicas para el egreso, a saber:

- a) Aviso previo de la intención de retirarse, que habrá de ser dirigido al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.
- b) El aviso surtirá efectos dos años después de la fecha de su recibo por el Director General.
- c) El Estado miembro deberá cumplir sus obligaciones como tal durante los dos años del pre-aviso.

Es obvio que esta última condición resulta de difícil exigencia y no existe un procedimiento adecuado para hacerla efectiva.

En la actualidad los Estados Miembros son los siguientes:

- |                            |                            |
|----------------------------|----------------------------|
| 1. Afganistán              | 26. Rep. Centroafricana    |
| 2. Alemania Rep. Fed. de   | 27. Chad                   |
| 3. Alto Volta              | 28. Checoslovaquia         |
| 4. Angola                  | 29. Chile                  |
| 5. Arabia Saudita          | 30. China                  |
| 6. Argelia                 | 31. Chipre                 |
| 7. Argentina               | 32. Colombia               |
| 8. Australia               | 33. Comoras                |
| 9. Austria                 | 34. Congo                  |
| 10. Bahamas                | 35. Costa de Marfil        |
| 11. Bahrein                | 36. Costa Rica             |
| 12. Bangladesh             | 37. Cuba                   |
| 13. Barbados               | 38. Dinamarca              |
| 14. Bélgica                | 39. Djibuti                |
| 15. Benin                  | 40. Rep. Dominicana        |
| 16. R.S.S. de Bielorrusia  | 41. Ecuador                |
| 17. Birmania               | 42. Egipto                 |
| 18. Bolivia                | 43. El Salvador            |
| 19. Botswana               | 44. Emiratos Arabes Unidos |
| 20. Brasil                 | 45. España                 |
| 21. Bulgaria               | 46. Estados Unidos         |
| 22. Burundi                | 47. Etiopía                |
| 23. Cabo Verde             | 48. Fiji                   |
| 24. Rep. Unida del Camerún | 49. Filipinas              |
| 25. Canadá                 | 50. Finlandia              |

- |     |                        |      |                    |
|-----|------------------------|------|--------------------|
| 51. | Francia                | 100. | Nueva Zelandia     |
| 52. | Gabón                  | 101. | Países Bajos       |
| 53. | Ghana                  | 102. | Pakistán           |
| 54. | Granada                | 103. | Panamá             |
| 55. | Grecia                 | 104. | Papúa Nueva Guinea |
| 56. | Guatemala              | 105. | Paraguay           |
| 57. | Guinea                 | 106. | Perú               |
| 58. | Guinea-Bissau          | 107. | Polonia            |
| 59. | Guinea Ecuatorial      | 108. | Portugal           |
| 60. | Guayana                | 109. | Qatar              |
| 61. | Haití                  | 110. | Reino Unido        |
| 62. | Honduras               | 111. | Rep. Dem. Alemana  |
| 63. | Hungría                | 112. | Rumania            |
| 64. | India                  | 113. | Rwanda             |
| 65. | Indonesia              | 114. | Santa Lucía        |
| 66. | Iran                   | 115. | Senegal            |
| 67. | Iraq                   | 116. | Seychelles         |
| 68. | Irlanda                | 117. | Sierra Leona       |
| 69. | Islandia               | 118. | Singapur           |
| 70. | Israel                 | 119. | Rep. Arabe Siria   |
| 71. | Italia                 | 120. | Somalia            |
| 72. | Jamaica                | 121. | Sri Lanka          |
| 73. | Japón                  | 122. | Sudán              |
| 74. | Jordania               | 123. | Suecia             |
| 75. | Kampuchea Democrática  | 124. | Suiza              |
| 76. | Kenia                  | 125. | Suriname           |
| 77. | Kuwait                 | 126. | Swazilandia        |
| 78. | Rep. Lao               | 127. | Tailandia          |
| 79. | Lesotho                | 128. | Tanzania           |
| 80. | Libano                 | 129. | Togo               |
| 81. | Liberia                | 130. | Trinidad Tobago    |
| 82. | Jamahiriyá Arabe Libia | 131. | Túnez              |
| 83. | Luxemburgo             | 132. | Turquía            |
| 84. | Madagascar             | 133. | R.S.S. de Ucrania  |
| 85. | Malasia                | 134. | Uganda             |
| 86. | Malawi                 | 135. | U.R.S.S.           |
| 87. | Mali                   | 136. | Uruguay            |
| 88. | Malta                  | 137. | Venezuela          |
| 89. | Marruecos              | 138. | Vietnam            |
| 90. | Mauricio               | 139. | Yemen              |
| 91. | Mauritania             | 140. | Yemen Democrático  |
| 92. | México                 | 141. | Yugoslavia         |
| 93. | Mongolia               | 142. | Zaire.             |
| 94. | Mozambique             | 143. | Zambia             |
| 95. | Namibia                | 144. | Zimbawe            |
| 96. | Nepal                  |      |                    |
| 97. | Nicaragua              |      |                    |
| 98. | Niger                  |      |                    |
| 99. | Noruega                |      |                    |

4.- Actividades.- Por lo que respecta a la Conferencia General, discute la Memoria del Director General, que se distribuye antes de que esta empiece y que trata de las diversas actividades de la Organización durante el año y puede, además, tratar de algunos otros temas de actualización. Otro de los puntos regulares del orden del día es la adopción del presupuesto anual. Además, cada tres años, la Conferencia elige a los miembros del Consejo de Administración. Pero su función legislativa principal es la de discusión, proposición tendientes a la adopción de normas internacionales del trabajo, en forma de convenios o de recomendaciones, respecto de las cuestiones elegidas por el Consejo de Administración para someterlas a la Conferencia. A estas cuestiones se les da el nombre de "puntos técnicos".

El procedimiento que se sigue para incluir un punto en el orden del día de la Conferencia en las reuniones anuales es preparado por el Consejo de Administración; al elegir los puntos técnicos que han de figurar en ese orden del día, el Consejo de Administración, naturalmente toma en consideración cierto número de posibilidades. Examina los informes sobre la legislación y la práctica preparados por la Oficina respecto de cada uno de esos posibles puntos técnicos, en los que se hace una reseña de la legislación existente y de las prácticas corrientes de los países miembros en lo que atañe a los particulares problemas sociales de que se trata. Luego, el Consejo decide cuales son las cuestiones que habría de discutir con más urgencia.

La Conferencia puede decidir que se incluya en el orden del día de su primera reunión una cuestión determinada, o que el Consejo de Administración examine la posibilidad de incluir determinado punto del orden del día de una futura reunión. De uno u otro sector puede surgir una nueva propuesta a la Conferencia General. Como los intereses de los trabajadores son análogos en todas partes, muchas veces sucede que durante el debate general de la Conferencia más de un orador aboga por que la Organización tome determinadas medidas concretas en el futuro. A menudo estas proposiciones derivan de cuestiones planteadas en la Memoria del Director General, porque la Oficina se mantiene constantemente al tanto de los problemas sociales.

La Conferencia puede introducir enmiendas en la Constitución de la Organización, las cuales entran en vigor si son ratificadas por las dos terceras partes de los Estados Miembros. Además de adoptar convenios y recomendaciones la Conferencia adopta frecuentemente resoluciones, que aunque no tienen los mismos efectos jurídicos que los convenios o las recomendaciones pueden tener importantes repercusiones en el mundo del trabajo. También decide lo relativo a los asuntos presupuestarios y fija el monto de las contribuciones que han de pagar los Estados miembros a la Organización. Cada año examina como se han aplicado decisiones anteriores teniendo en cuenta las memorias sometidas por los Estados miembros respecto de las medidas por ellos adoptadas para la aplicación de convenios y recomendaciones.

Gran parte de su labor corriente se lleva a cabo por medio de comisiones constituidas al principio de cada reunión de la Conferencia. Por ejemplo, el programa de trabajo de la Conferencia lo decide la Comisión de Proposiciones, la cual también formula propuestas respecto de la composición de otras comisiones. Por su parte, la Comisión de Verificación de Poderes ejerce un control estricto respecto de la composición de la Conferencia. Su principal tarea es la de examinar los poderes de los delegados y de sus consejeros técnicos así como cualquier protesta relacionada con esos poderes. Esta Comisión tiene amplias facultades, aunque es la Conferencia en sesión plenaria la que en última instancia decide respecto de la exclusión de un delegado, y a veces la Comisión ha formulado importantes recomendaciones en cuanto a la admisión de delegados o de consejeros.

Además de la Comisión de Verificación de Poderes, hay otras Comisiones y un Comité permanentes de la Conferencia que la ayuda a estudiar los asuntos. Una de ellas es la Comisión de Reglamento, cuyo nombre basta como descripción de su labor. También existe la Comisión de Resoluciones, que ayuda a dar forma a las resoluciones que presentan a la Conferencia los diferentes sectores. La Comisión de representantes gubernamentales sobre Cuestiones Financieras examina las previsiones presupuestarias, propone el prorrato de los gastos entre los Estados miembros de la Organización, informa acerca de los pagos de las contribuciones por parte de los gobiernos, examina la

intervención de cuentas de la Organización y se ocupa de otros asuntos análogos. La Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones examina las medidas adoptadas por los Estados miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios por ellos ratificados, así como las informaciones que someten respecto de los convenios no ratificados y de las recomendaciones. El Comité de Redacción de la Conferencia se encarga de la redacción final de los Convenios y las Recomendaciones que va a adoptar la Conferencia.

5.-Reuniones.- Al principio de cada reunión se designa una Comisión especial para cada uno de los puntos técnicos del orden del día. La composición de estas comisiones se determina teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas por la Comisión de Proposiciones, y de ellas forman parte representantes de los gobiernos. Estas comisiones pueden, pues, discutir, debatir, modificar y dar su redacción final al informe que someten a la Conferencia en sesión plenaria para su posible adopción.

La Constitución de la O.I.T. establece que cada delegado tendrá derecho a votar individualmente acerca de todas las cuestiones sometidas a la Conferencia. Un delegado trabajador puede votar en oposición al delegado de su gobierno o contra el representante de los empleadores de su país. Cuando los delegados trabajadores y los delegados empleadores se hayan en oposición los votos de los delegados gubernamentales son determinantes.

Los delegados de los gobiernos, los de los empleadores y los de los trabajadores se reúnen por separado para discutir los problemas que se plantean, y en esas reuniones deciden la línea de conducta que han de seguir los miembros del grupo. Estas reuniones se pueden comparar con las que celebran los representantes de cada partido político en una asamblea legislativa. Claro está que a veces un delegado de los trabajadores o de los empleadores no considera aceptable la actitud de su propio grupo respecto de determinada cuestión, y por consiguiente vota en contra del grupo. Naturalmente, hay mucha menos unanimidad entre los delegados gubernamentales que entre los delegados de los trabajadores o de los empleadores, puesto que los intereses sociales o económicos de los gobiernos a menudo difieren, lo cual se refleja en el voto de sus representantes.

Sin embargo, a pesar de que los delegados tienen derecho a votar con toda independencia y hacen uso de este derecho con toda conciencia, muchas de las decisiones de la Conferencia se han adoptado hasta ahora por una enorme mayoría o hasta por unanimidad. Este ha sido el objetivo de sus más activos mantenedores y la labor preparatoria de la Oficina ha facilitado mucho su consecución.

Durante los debates se suele hallar una solución aceptable para la gran mayoría de los delegados ya representen a los gobiernos, a los trabajadores o a los empleadores como

forzosamente tiene que suceder cuando los delegados se reúnen con el propósito primordial de promover el bienestar de la humanidad. Gracias a esta unidad de objetivos se logra establecer una base común por el proceso de pacientes debates. Por esta razón es interesante estudiar el procedimiento de discusión que la O.I.T. ha ido estableciendo durante los setenta años, que constituyen la aplicación práctica del arte de las relaciones humanas en el plano mundial.

La tarea principal de la Conferencia es la elaboración y la adopción de las normas internacionales de orden social y laboral y sobre derechos humanos que luego se someten a la ratificación de los Estados miembros. Estas normas, como se ha dicho anteriormente revisten la forma de Convenios Internacionales, pero también pueden ser incorporadas en el tipo de instrumento internacional mucho más flexible denominado Recomendación.

Terminado el debate general, tras alrededor de dos semanas de franca y a veces animada discusión el Director General responde a los delegados. Vuelve sobre las principales cuestiones que se han planteado, sopesa las alabanzas o las censuras formuladas respecto de las actividades de la O.I.T. durante el año anterior e indica lo que la Organización espera poder hacer para resolver los problemas que se han discutido.

Así, pues, el debate general constituye un útil barómetro de las necesidades de los trabajadores y de las presiones sociales, proporciona un panorama mundial de la tendencias

económicas y sociales, abre a los delegados una tribuna desde la que pueden instar a que se hagan reformas urgentes, pone de manifiesto diferencias y tensiones sociales que podrían degenerar en graves conflictos si se las ignorase y rebela la incesante lucha de la humanidad contra la pobreza, la desdicha y la inseguridad en momentos en que las naciones van avanzando unidas por un porvenir mejor.

La Conferencia tiene entre otras funciones absoluta libertad para expresar una voluntad colectiva sobre cualquier asunto que sea de la competencia de la O.I.T., y puede hacer a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y al Consejo de Administración las recomendaciones que estime oportunas. Estas declaraciones generales se suelen incorporar en Resoluciones que luego se someten al Consejo de Administración para que tome las medidas oportunas.

Otras de las funciones de la Conferencia que es menos evidente, pero que tiene considerable importancia en un mundo en que existen ideologías opuestas. Debido a la estructura tripartita de las delegaciones nacionales, en cada reunión de la Conferencia se congregan los representantes de los principales elementos de la moderna sociedad industrial; la mano de obra; la dirección de las empresas y los gobiernos. Los delegados de más de un centenar de países tienen oportunidades para reunirse, al margen de las reuniones oficiales, a fin de cambiar opiniones e información, y llegan a conocerse mejor los unos a los otros,

como personas, y a comprender mejor sus respectivas preocupaciones, en muchas ocasiones el contacto establecido entre los asistentes a la Conferencia ha dado como resultado la solución de muy controvertidos problemas nacionales de relaciones de trabajo. A veces, la Conferencia de Ginebra ha sido el único lugar en que los representantes del gobierno, los dirigentes de los trabajadores y los empleadores de un país se han hallado reunidos durante cierto tiempo, y al estar así en comunicación directa han discutido cara a cara serios problemas nacionales, preparando estas discusiones el camino para hacer reajustes o llegar a acuerdos beneficiosos para todos, como muy bien dijo un delegado: "venimos a Ginebra a librarnos de algunas de nuestras preocupaciones nacionales".

Por otra parte, además de las reuniones de las Comisiones oficiales, cada reunión anual de la Conferencia da ocasión para la celebración de reuniones de representantes en el plano regional o funcional.

Estas reuniones permiten asimismo a importantes organizaciones internacionales no gubernamentales interesadas en los problemas del trabajo establecer un útil contacto con los delegados mismos. Dichas organizaciones tienen a menudo la oportunidad, en una u otra forma, de exponer sus propias opiniones a la Conferencia o a sus Comisiones, o bien a las delegaciones. Como se ha indicado anteriormente cada delegado a la Conferencia puede estar acompañado de expertos que lo asesoren respecto de cada uno de los puntos del orden del día. Por

consiguiente, las delegaciones siempre tienen la posibilidad de consultar con los expertos no gubernamentales de otra delegación o de una organización no gubernamental.

Por último, la Conferencia atrae a gran número de periodistas y de observadores de diversas organizaciones del mundo entero, particularmente de trabajadores, de manera que se le hace una publicidad mundial por multitud de conductos. Millones de trabajadores pueden de esta forma seguir sus discusiones, especialmente cuando en el orden del día figuran cuestiones estrechamente vinculadas con su vida diaria.

A veces se ha planteado la espinosa cuestión de si un delegado o una delegación determinada deberían o no deberían ser admitidos en la Conferencia. En la historia de la Organización la Conferencia ha tenido varias veces que resolver problemas de esta índole, y aunque es mucho lo que se ha escrito al respecto, según el párrafo 5 del artículo 30. de la Constitución de la Organización que indica: "los miembros se obligan a designar a los delegados y consejeros técnicos no gubernamentales de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o de trabajadores, según sea el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate".

Uno de los primeros problemas de esta clase que se suscitaron fué el de la admisión de un delegado de los trabajadores italianos en la reunión de la Conferencia de 1923. En esta ocasión se discutió si la Confederación Italiana de

Sindicatos Nacionales de Trabajadores que representaba a la mayoría de los trabajadores italianos y de la que también formaban parte organizaciones de empleadores era o no era una verdadera organización de trabajadores en el sentido que se da a la expresión en el artículo 3o. de la Constitución de la O.I.T. La Comisión de Verificación de Poderes llegó a la conclusión de que la Confederación representaba debidamente a los trabajadores italianos ante la Conferencia y confirmó los poderes del delegado.

Entre otros casos igualmente difíciles que se plantearon después de la Segunda Guerra Mundial se podría citar el que se suscitó en 1945, año en el que la Conferencia decidió no admitir al delegado de los trabajadores en Argentina. Esta decisión se basó en el convencimiento de que dicho delegado no había sido designado de acuerdo con las disposiciones de la Constitución de la O.I.T. que considera que la libertad sindical es condición necesaria para estas designaciones.

La objeción más frecuente que oponen los delegados de los trabajadores respecto de las credenciales de algunos de sus colegas es la de que no son verdaderos representantes de su país. Estas objeciones se basan en el artículo 3o. de la Constitución de la O.I.T., mencionado anteriormente. A menudo, varias organizaciones de trabajadores de un mismo estado sostienen cada una de ellas ser la organización más representativa de los trabajadores del país, fundando su afirmación en su número de miembros. El estudio de estas contradictorias afirmaciones es una

de las tareas de la Comisión de Verificación de Poderes.

Los casos más difíciles que se han planteado en años recientes tal vez hayan sido los relacionados con el retorno a la Organización, en 1954 de la Unión Soviética y el posterior ingreso de otros países de democracia popular. Las credenciales de los delegados empleadores de estos países han sido continuamente impugnadas por los delegados empleadores de otros Estados, que han dudado de su derecho a llamarse "empleadores" y a votar como tales, siendo representantes de empresas estatales.

No sería posible reunir en esta tesis los argumentos de las diversas partes de la controversia pero si puede decirse que en 1937 el entonces Director de la O.I.T., Harold Butler había expresado su opinión respecto a la discutida cuestión de las relaciones entre el Estado y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, insistiendo en que, sea cual fuere la organización social de un país, los intereses de quienes "ofrecen trabajo" y los de quienes "aceptan trabajo" nunca pueden ser idénticos y señalando que todos los empleadores tienen una característica común que es la de proporcionar trabajo que se comprometen a pagar. Por consiguiente, llegó a la conclusión de que era peligroso establecer distinciones entre los trabajadores según fuesen su método de organización o sus convicciones políticas. Lo que había que hacer era atenerse estrictamente a los términos de la Constitución que simplemente se refería a empleadores y a trabajadores, sin hacer ninguna otra distinción.

El Director General David A. Morse, siguiendo la misma tradición, en la memoria que sometió a la Conferencia en su

reunión de 1959 manifestó que, aunque los objetivos de la O.I.T. seguían siendo fundamentalmente los mismos, se habían registrado cambios importantes en su carácter y en su número de miembros, así como en sus medios de acción. Las diferentes condiciones nacionales de orden social, económico, cultural y político de los países miembros exigían "una comprensión plena de dichas diferencias ... y un profundo respeto de las mismas".

En 1959, la O.I.T. estableció un nuevo procedimiento para el examen de las quejas formuladas por los delegados cuyo grupo no los designa para formar parte de algunas de las comisiones de la Conferencia. A este efecto se designó un grupo de cinco personas eminentes e imparciales no vinculadas con la Conferencia. Cuando se formula alguna queja de esta índole, tres de estas personas se trasladan a Ginebra, donde estudian los detalles de cada caso y formulan recomendaciones respecto de si los delegados de que se trata deberían o no deberían formar parte de comisiones en calidad de miembros titulares o suplentes. Estas recomendaciones se someten a la Conferencia, que toma nota de ellas sin debatirlas. Aunque el procedimiento no sea perfecto, tiene la ventaja de evitar los largos debates en sesión plenaria que antes originaban estos casos.

El Consejo se reúne tres o cuatro veces al año y efectúa una gran variedad de tareas, aunque practica un alto grado de descentralización y fomenta la celebración periódica de Conferencias Regionales y de muchas otras reuniones de las que se

trataran más adelante. Una de las más notables aplicaciones de este principio de descentralización es la de la creación de Comisiones de Industria. A primera vista, podría pensarse que esta gran diversidad de actividades periféricas va en menoscabo de la planificación y la coordinación centrales de las labores de la Organización, pero esto no es así, puesto que es el propio Consejo de Administración el que establece la fecha, la duración y el orden del día de todas estas reuniones y cuando es necesario da efecto a sus propuestas o a sus conclusiones.

Al hacer esta labor de fiscalización general, el Consejo de Administración establece detalladamente las políticas de la O.I.T. desde las referentes a la abolición del trabajo forzoso hasta las de desarrollo de cooperativas en todas las regiones del mundo. Por consiguiente, el Consejo puede dar una orientación detallada sobre todas estas cuestiones a la Conferencia General, y entre una y otra reunión de la misma vela por el buen funcionamiento de la Oficina.

El Presidente de un órgano como éste ocupa naturalmente una posición de considerable prestigio. Invariablemente se le elige entre los miembros gubernamentales pero colaboran con él un Vicepresidente empleador y un Vicepresidente trabajador designados por cada uno de los dos grupos, quienes les prestan asistencia en la reunión del Consejo de Administración y forman junto con él, su mesa. Desde 1932, año en que se retiró su primer Presidente Arthur Fontaine, conocido estadista francés, el Presidente del Consejo de Administración es elegido cada año.

Lo primero que hay que señalar acerca de la composición del Consejo de Administración es que su estructura, lo mismo que la de la Conferencia, es tripartita. Esta importante característica fué determinada por los autores del Parte XIII del Tratado de Versalles que deseaban crear un órgano ejecutivo que trabajara como una sola unidad y que al mismo tiempo fuera representativo, en primer lugar para hablar en nombre del mayor número posible de regiones del mundo sin que su funcionamiento resultase demasiado complicado, y en segundo lugar para tomar en cuenta los intereses de los tres elementos que componen el órgano "legislativo" que es la Conferencia.

La historia muestra que el éxito de este sistema ha sobrepasado todas las esperanzas y que el mecanismo ha podido sobrevivir a los serios trastornos causados por la Segunda Guerra Mundial, mientras que al estallar ésta desaparecieron o se desintegraron algunas organizaciones internacionales en que estaban representados únicamente los gobiernos.

Naturalmente, adaptarse a la evolución de un mundo que se transforma rápidamente y al mismo tiempo seguir siendo un órgano unificado representativo con grandes facultades ejecutivas no deja de ser un difícil problema. En efecto, desde 1919, año en que se constituyó el Consejo de Administración, se ha ampliado varias veces en número de miembros. La forma en que se ha extendido la composición del Consejo al ir naciendo y cambiando las circunstancias es de considerable interés. Quizás la mejor manera de comprenderlo es examinar más detenidamente el

fundamental principio que determina su composición y luego considerar como ha sido aplicado ese principio durante estos setenta años.

El principio fundamental que hay que tener presente en lo que respecta a la composición del Consejo de Administración es el de que todos sus miembros actúan en él en calidad de representantes, y no a título personal. La mitad de los miembros del Consejo son representantes de gobiernos designados por estos, y hablan en nombre de sus gobiernos respectivos; la otra mitad son representantes de los empleadores y de los trabajadores, elegidos por el grupo de los empleadores y por el grupo de los trabajadores de la Conferencia.

Así pues los miembros empleadores y trabajadores del Consejo de Administración no representan a sus propios países, sino al conjunto de los delegados empleadores y trabajadores de la Conferencia. Como ha de notarse, esta representación tripartita hace del Consejo de Administración un órgano sumamente respetado y escuchado, cuyas decisiones deben tener, y efectivamente tienen, una gran influencia tanto sobre los gobiernos, como sobre las organizaciones no gubernamentales.

El Consejo de Administración, tal como se constituyó en 1919, estaba compuesto de veinticuatro miembros, esto es, doce representantes de gobiernos, seis representantes de los empleadores y seis representantes de los trabajadores. De los doce miembros gubernamentales, ocho eran designados por los

Estados miembros de "mayor importancia industrial", con arreglo a lo dispuesto en la Constitución de la O.I.T. Se consideró en aquel momento que, dado el número relativamente bajo de los Estados que en esa época formaban parte de la O.I.T. los principales países industriales, que entre ellos reunían la mayor parte de la capacidad de producción del mundo, tenían automáticamente que formar parte del Consejo de Administración.

En 1934, el número total de los miembros del Consejo se aumentó a treinta y dos; dieciseis representantes de gobiernos, ocho representantes de los empleadores y ocho representantes de los trabajadores. De los dieciseis representantes de los gobiernos, ocho eran designados por los Estados miembros de mayor importancia industrial, pero seis de ese total de dieciseis debían ser representantes de Estados no europeos. Al mismo tiempo, por lo menos dos de los representantes de los empleadores y dos de los representantes de los trabajadores también tenían que pertenecer a estados no europeos. Así se dio un importante paso hacia una ampliación de la composición del Consejo que no se podía prever en 1919. El Consejo de Administración siguió compuesto de treinta y dos elementos hasta 1954.

Se adoptaron otras enmiendas a la Constitución, en virtud de las cuales se aumentó el número de miembros del Consejo de Administración de 32 a 40 en 1954 y de 40 a 48 en 1967. De estos 48 miembros del Consejo, 24 representan a gobiernos, 12 a los empleadores y 12 a los trabajadores. De los 24 miembros que representan a gobiernos, 10 son designados por los Estados

miembros de mayor importancia industrial. En 1969, los 10 Estados miembros de la O.I.T. considerados como los de mayor importancia desde el punto de vista industrial son: por orden alfabético, la República Federal de Alemania, Canadá, China, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido y U.R.S.S. Los otros 14 miembros del Consejo representantes de gobiernos son elegidos cada tres años por el grupo gubernamental de la Conferencia.

Hasta aquí se ha hablado únicamente de los miembros titulares del Consejo. Al ir aumentando el número de Estados miembros de la O.I.T. e ir creciendo el interés de los Estados en estar representados en su principal órgano ejecutivo, empezaron a ser muchos los que insistían en que se lo ampliara todavía más. Por lo tanto, había que encontrar la manera de ampliar la representación geográfica en el Consejo sin complicar excesivamente su mecanismo. De ahí que surgiera la idea de nombrar miembros adjuntos. En la actualidad, además de los 48 miembros titulares de que se habló anteriormente, cada uno de los tres grupos tiene derecho a nombrar 12 miembros adjuntos, los cuales tienen voz en el Consejo, previa autorización del Presidente para hacer uso de la palabra.

Esto significa que hay por lo menos 84 personas (56 representantes de gobiernos, 24 representantes de los empleadores y 24 representantes de los trabajadores) que participan continuamente en la labor del Consejo de Administración. Sin embargo, el número de asistentes a las sesiones puede fácilmente llegar hasta el doble si se tienen en cuenta los suplentes.

representantes de Estados miembros que asistan como observadores, representantes de organizaciones internacionales gubernamentales y observadores de organizaciones no gubernamentales. Entre las organizaciones están en primer lugar, las intergubernamentales, invitadas por el Consejo a asistir a sus deliberaciones con carácter consultivo, pero sin derecho a voto. Entre las organizaciones de esta categoría están, naturalmente, las Naciones Unidas y algunos organismos especializados, como la F.A.O., la U.N.E.S.C.O., la Organización de Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.), la O.M.S., el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, así como la Organización del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.), y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (O.N.U.D.I.). Además se suele invitar a algunas organizaciones de carácter regional, como la Organización de Cooperación y Fomento Económico (O.C.F.E.), el Consejo de Europa, la Comisión de Comunidades Europeas, la Organización de los Estados Americanos, la Liga de Estados Arabes y el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (C.I.M.E.).

En segundo lugar están las organizaciones internacionales no gubernamentales que representan directamente los intereses de millones de trabajadores, como la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, la Confederación Mundial del Trabajo y la Federación Sindical Mundial; el sector de los empleadores está representado en este grupo por la organización internacional de empleadores. Hay algunas otras organizaciones

internacionales que también envían observadores de cuya experiencia puede sacar provecho el Consejo de Administración. De las organizaciones de este segundo grupo se dice que tienen "estatuto consultivo".

Existe otro grupo de organizaciones interesadas en algún sector específico de la labor de la O.I.T. que figuran en una "lista especial" y que pueden ser invitadas a participar en la Conferencia General y en otras reuniones cuando se van a tratar asuntos que les interesa, pero que no son invitadas a las reuniones del Consejo de Administración.

El Consejo de Administración ha creado muchos Comités y Comisiones constituidos por toda clase de expertos. Algunos de estos órganos son permanentes, otros son de carácter temporal. A todos ellos presta servicios la Oficina, de la que próximamente hablaremos. No podemos detallar detenidamente todos los Comités y Comisiones, por lo que solamente señalaremos algunos de ellos.

En primer lugar ha de citarse la Comisión de Presupuesto y Administración del Consejo de Administración. Como su nombre lo indica, esta Comisión se ocupa de las cuestiones de financiamientos de todas las actividades de la Organización y prepara las previsiones presupuestarias para su adopción por parte de la Conferencia. Estudia todos los asuntos relacionados con el funcionamiento de la O.I.T. y examina los problemas de personal que se plantean en una institución multilingüe y multifacética, así como la dotación de personal de sus oficinas

locales y de las misiones que se envían a todas partes del mundo. El Presidente del Consejo de Administración también es Presidente de esta Comisión, que debe asesorar respecto de todas las cuestiones que atañen al funcionamiento de la Oficina Internacional del Trabajo.

De la magnitud de la labor de esta Comisión se puede dar una idea diciendo que los gastos en el presupuesto ordinario de la O.I.T. pasaron en 1968 de 25 millones de dólares. Estos gastos no han cesado de aumentar en los últimos años, dada la rápida expansión de las actividades regulares de la O.I.T. El presupuesto ordinario cubre únicamente las actividades regulares de la Organización, y los gastos en él previstos son sufragados por los Estados miembros con arreglo a una escala fijada por la Conferencia, previa recomendación del Consejo de Administración. Pero como la cooperación técnica absorbe cada día más energías y exige cada vez más personal, los fondos para ella necesarios provienen asimismo de otros presupuestos internacionales.

La Comisión de Programas de Actividades Prácticas del Consejo de Administración, se mantiene al tanto de la marcha de los proyectos de cooperación técnica, cada vez más bastos, y planifica la participación de la O.I.T. en los programas generales de cooperación técnica llevados a cabo por las Naciones Unidas o por otros organismos especializados.

Una de las Comisiones permanentes que más vigilantes se mantienen es la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y

Recomendaciones, que examina lo relativo a la aplicación de los convenios adoptados por la Conferencia y estudia detenidamente las memorias anuales que cada Estado Miembro debe someter a la O.I.T. respecto de la aplicación de los convenios que ha ratificado. Los gobiernos también deben enviar copias de sus memorias a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, a fin de que la Comisión de Expertos pueda recibir sus observaciones. Este procedimiento está establecido en la propia Constitución de la O.I.T., de manera que cuando un Estado ingresa en la Organización conoce perfectamente las obligaciones que ello entraña. Como es natural, cuando un gobierno ratifica un convenio es preciso hacer un detallado examen para cerciorarse de que disposiciones han sido efectivamente incorporadas en la legislación nacional o de que el gobierno que lo ha ratificado les ha dado efecto por cualquier otro medio.

Esta Comisión de Expertos también examina hasta que punto los Estados Miembros cumplen su obligación de someter los convenios y las recomendaciones adoptados por la Conferencia a las autoridades nacionales competentes, tales como el Parlamento, dentro de un plazo determinado a partir de la clausura de la Reunión de la Conferencia. El Control ya que en realidad lo es de la legislación y de la práctica de Estados soberanos exige una gran independencia de criterio y un buen discernimiento singular, por que a veces hay que dirigirse a los países para formularles críticas, y por lo tanto la Comisión esta compuesta por

personalidades eminentes e independientes con gran experiencia en la cuestiones de política social y de legislación del trabajo, designadas por el Consejo de Administración a propuesta del Director General. Los informes de esta Comisión se someten a la Conferencia General, lo que significa que toda negligencia por parte de los gobiernos recibe la mayor publicidad. La Comisión también prepara estudios internacionales sobre los efectos de determinados convenios y recomendaciones. Este procedimiento proporciona uno de los mejores medios para asegurarse de que la legislación y la práctica de los diferentes países se ajustan a las disposiciones de los convenios.

La Comisión Paritaria Marítima es una de las excepciones al sistema usual de participación conjunta de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en los órganos técnicos y consultivos de la Organización. Esta Comisión fué constituida ya en los primeros tiempos de la existencia de la O.I.T. y está compuesta de dos grupos solamente: representantes de los armadores y representantes de los marinos, con 15 miembros por cada uno de los grupos (aunque también está prevista la posibilidad de que formen parte de las subcomisiones representantes de gobiernos, cuando su participación pueda ser útil). Dada la importancia de esta Comisión, preside sus reuniones el Presidente del Consejo de Administración. La Comisión Paritaria Marítima estudia constantemente todas las cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo en la marina mercante y ayuda al Consejo de Administración a preparar las reuniones marítimas de la Conferencia.

Otro órgano consultivo que ha contribuido notablemente a orientar la acción de la O.I.T. es la Comisión Permanente Agrícola, de la que actualmente forman parte 28 expertos en cuestiones agrícolas y rurales, procedentes de diversos países de todas partes del mundo. Se elige a estos expertos teniendo presente la necesidad de que la representación geográfica sea lo más equilibrada posible. Los miembros de esta Comisión no se reúnen en calidad de representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, sino que actúan como expertos independientes. Además, forman parte de la Comisión representantes de las Naciones Unidas y de organismos especializados, particularmente de la F.A.O. y representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales interesadas en las cuestiones agrícolas.

La Comisión que está en estrecha relación con los sectores agrícolas del mundo entero, se haya en condiciones de asesorar y de orientar a la Oficina Internacional del Trabajo en su labor en pro de todos los que se ganan la vida trabajando la tierra. La Comisión ha preparado el camino para la adopción por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo de importantes normas internacionales en materias tales como los métodos de fijación de salarios mínimos y la formación profesional en la agricultura.

Por lo tanto, no es sorprendente que los gobiernos y las organizaciones profesionales de todas clases se dirijan frecuentemente a la O.I.T. pidiendo datos y cifras relativos a las cuestiones que les atañen directamente y que les sería mucho

más difícil obtener de otras fuentes. La O.I.T. no persigue ningún fin político al reunir todo este material básico acerca del trabajo en el mundo, en que los gobiernos y la industria moderna han de basar sus programas de acción. Las autoridades nacionales saben que pueden contar con la O.I.T. para obtener de ella una idea real e imparcial de las cuestiones acerca de las cuales piden información.

Así puede decirse particularmente de la discutida cuestión de la libertad sindical, que incumbe especialmente al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. Desde 1951, este Comité viene desempeñando un conspicuo papel en el procedimiento establecido por la O.I.T. para examinar las quejas por violación de los derechos sindicales. En primer lugar, examina si tales quejas merecen la atención del Consejo de Administración, y si estima que sí la merecen pide al Consejo que formule observaciones al gobierno interesado. En la etapa siguiente, cuando la gravedad del caso lo justifica, trata de obtener la autorización de los gobiernos interesados para transmitir la queja a la Comisión de Conciliación y de Investigación en materia de Libertad Sindical, establecida conjuntamente por las Naciones Unidas y la O.I.T. Si un gobierno niega esa autorización y no contesta en el plazo de cuatro meses, el Comité puede recomendar al Consejo que tome otras medidas, según sean los hechos denunciados.

Las funciones de la Comisión de Conciliación y de Investigación en materia de Libertad Sindical consisten en

examinar y llevar a cabo una investigación imparcial de los hechos en lo relativo a las quejas que se le presenten sobre la violación de los derechos sindicales. Los 10 miembros que componen esta importante Comisión son personas de especial competencia e independencia de criterio, y tratan de cumplir su delicada misión de investigar graves infracciones de manera que, de ser posible, se llegue a una solución aceptable para todos los interesados. En principio ningún caso puede ser sometido a la Comisión sin el consentimiento del gobierno interesado.

El Consejo de Administración creó 8 comisiones de industria, cada una de ellas dedicada a las actividades siguientes: transportes interiores (es decir, no marítimos); minas de carbón; hierro y acero; industrias mecánicas; textiles; petróleo; construcción, ingeniería civil y obras públicas; industrias químicas. Se crearon otras dos comisiones del mismo modelo: la Comisión del Trabajo en las Plantaciones y un organismo cuya esfera de actividades no correspondía a una industria, sino a un tipo de trabajo: la Comisión Consultiva de Empleados y de Trabajadores Intelectuales. Esta lista de 10 industrias no abarcaba todas las ramas de actividad respecto de las cuales muchas personas pensaban que era menester examinar atentamente los problemas sociales respectivos. Así fué como en distintas ocasiones se estudió la posible creación de más comisiones de este tipo. Sin embargo, el Consejo de Administración decidió que más valía convocar, como ya se habían hecho a reuniones tripartitas especiales para las ramas de

actividad que no estaban representadas por comisiones de industria propiamente dichas. Se han celebrado reuniones técnicas tripartitas para la aviación civil, las minas distintas de las de carbón, la industria de la madera y el mobiliario, las industrias gráficas, las industrias de productos alimenticios y bebidas, la industria del vestido, los hoteles, restaurantes y establecimientos similares, la industria del cuero y del calzado.

A las reuniones técnicas tripartitas o a la de comisiones permanentes asisten delegaciones que representan a las autoridades gubernamentales, a los empleadores y a los trabajadores de la industria o del sector profesional de que se trate. Como no es posible, por razones prácticas y presupuestarias, invitar a esas reuniones a todos los Estados Miembros de la Organización, el Consejo de Administración, basándose en la importancia de la actividad respectiva en los distintos países del mundo, establece una lista de los Estados que formaran parte de las comisiones permanentes o participarán en las reuniones técnicas tripartitas; al hacerlo, el Consejo procura que dentro de cada uno de esos organismos se realicen una distribución geográfica satisfactoria de los puestos y una adecuada representación de los países altamente industrializados y de los países en vías de desarrollo. Por ello, en esos organismos se reúnen representantes de 20 a 30 países de distintas regiones del mundo.

Esas comisiones tripartitas celebran sus reuniones durante dos semanas, examinan, por una parte, dos puntos técnicos

establecidos por el Consejo de Administración, y por otra, un informe general sobre los acontecimientos y progresos recientes en la industria. Las labores cristalizan en forma de conclusiones sobre los dos puntos técnicos y de resoluciones de índole general relativas casi siempre a la continuación de trabajos que se consideran oportunos en la esfera correspondiente. Esas conclusiones y resoluciones son presentadas al Consejo de Administración, que estudia el curso que conviene darles. Habitualmente, el Consejo encarga al Director General de la Oficina, por una parte, que comunique oficialmente los informes, conclusiones y resoluciones a los gobiernos, pidiéndoles los trasmitan, con los comentarios del Consejo dado el caso, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas; por otra parte, solicita del Director General que, dentro de los programas de actividades de la O.I.T. y de la Oficina, se dé efecto a las solicitudes presentadas por dichas reuniones a la propia Organización.

LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.- Todas sus actividades se llevan a cabo en nombre del Director General y bajo su responsabilidad. Este nombra al personal, en la mayor parte de los casos previos los correspondientes concursos. La Consitución de la Organización dispone que los nombramientos deberán recaer en hombres y mujeres de diferentes nacionalidades. Demuestra el carácter verdaderamente internacional de la Oficina el hecho de que al lado del Director General se hayan dos directores generales adjuntos y subdirectores generales de

nacionalidades diferentes.

El Director General tiene bajo sus ordenes cerca de 1800 funcionarios y funcionarias de unas 90 nacionalidades diferentes, sin contar alrededor de 1000 expertos que prestan asistencia técnica en los programas de actividades prácticas. Lo primero que hay que saber acerca de este personal es lo siguiente: todo funcionario de la O.I.T. es un funcionario público cuyas obligaciones no son de carácter nacional, sino internacional.

Esta condición no es exclusiva de los funcionarios de la O.I.T. La creación de la Sociedad de las Naciones después de la Primera Guerra Mundial y, posteriormente, la fundación de la Organización de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados dieron nacimiento a un personal internacional que, con el correr de los años, ha ido forjando sus propias tradiciones, y lo que es más importante, adoptando frente a los problemas mundiales una actitud que ha hecho posible, gracias a una serie de concesiones mutuas, llegar a soluciones convenidas entre poderosos Estados miembros, que en muchos casos no podrían haber logrado funcionarios públicos nacionales, por muy competentes que fueren, bajo el control exclusivo de gobiernos nacionales o de organizaciones privadas, ante los cuales serían responsables.

Al aceptar su nombramiento, todo funcionario de la O.I.T. se compromete a cumplir sus obligaciones y a ajustar su conducta a los solos intereses de la Organización a la que presta sus servicios. Esto significa que todos y cada uno de los

funcionarios están bajo la autoridad del Director General y sólo responden ante el mismo en el desempeño de sus funciones. En el cumplimiento de sus obligaciones no pueden ni seguir ni aceptar instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización.

Esta comunidad de intereses tiende a hacer del personal un conjunto homogéneo, en que las diferencias de nacionalidad y de costumbres desaparecen ante un propósito común. Al mismo tiempo, esa variedad de ideas, de formación y de experiencias constituye para la Oficina, en sus tareas generales, un aporte que satisface sus especiales necesidades de organismo internacional. Los métodos de trabajo de la O.I.T. deben ser constantemente adaptados a las nuevas necesidades de un mundo en rápida evolución, y la Oficina puede recurrir al acervo de conocimientos y de experiencia que reúne un personal procedente de tantos y tan distintos países.

La O.I.T. en su conjunto, goza de los privilegios e inmunidades generalmente concedidos a las organizaciones internacionales, pero estos privilegios e inmunidades no eximen a los funcionarios del cumplimiento de sus obligaciones privadas o de las leyes y los reglamentos de policía del país en que trabajan. Los privilegios e inmunidades de que disfrutan los funcionarios tienen el solo objeto de facilitar el cumplimiento de la misión de la O.I.T.

Las funciones que desempeña la Oficina Internacional del Trabajo, secretaría permanente de la O.I.T. son las siguientes:

- asegurar la documentación técnica, la organización material y los servicios de secretaría de la Conferencia General, del Consejo de Administración y de sus comisiones y comités, así como de las otras reuniones y conferencias diversas;
- realizar encuestas, investigaciones y estudios; aplicar y publicar los resultados de los mismos; reunir y difundir todas las informaciones obtenidas en las esferas de la competencia de la O.I.T.;
- preparar la elaboración y promover la aplicación efectiva de las normas internacionales de trabajo;
- llevar a la práctica, en colaboración directa con las autoridades nacionales interesadas y otros organismos, los programas de cooperación técnica.

La estructura de los servicios de la O.I.T. no es inmutable; la Oficina no es una institución rígida, sino viva, y la propia diversidad de su acción exige que las estructuras se adapten constantemente, a medida que se van concretando nuevas tareas o que van surgiendo cuestiones particularmente urgentes.

6.-Resoluciones y Recomendaciones.- La principal actividad del Consejo de Administración es la de velar porque las decisiones de la Conferencia se lleven a la práctica además de vigilar constantemente las actividades de la Oficina.

Por una parte, establece el orden del día de cada reunión de la Conferencia y decide las medidas que han de tomarse en lo relacionado con las Resoluciones por ellas aprobadas por la Conferencia que van tomando los Estados Miembros. También, el presupuesto que éste presenta y asimismo las provisiones presupuestarias que se someten a la Conferencia para su

adopción, lo cual significa que estudia cuidadosamente cada partida de gastos.

Esas conclusiones y resoluciones no revisten el carácter de instrumento o de normas internacionales. Su valor es de orientación para las políticas sociales de los países, y su objetivo expresar la opinión y los consejos de las comisiones de industria permanentes o de las reuniones técnicas tripartitas especiales, pero el Consejo ha procurado siempre dar a esas conclusiones la aplicación más concreta posible.

Así, por ejemplo, ha previsto que corresponde a los gobiernos examinar el curso que habrá de darse a las conclusiones y resoluciones, ya que éstas contienen sugerencias cuya aplicación depende de la autoridad gubernamental. Al decidir las medidas que adoptarán, los gobiernos deberán consultar con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas del país. Por otra parte, corresponde a esas organizaciones de empleadores y de trabajadores examinar el curso que debe darse a las conclusiones y resoluciones cuando contienen recomendaciones o sugerencias sobre cuestiones que pueden ser objeto de negociaciones colectivas más bien que de medidas legislativas.

Para que las comisiones puedan apreciar el efecto que en los distintos países han producido las conclusiones y resoluciones adoptadas en reuniones anteriores, se solicita a los gobiernos que comuniquen a la Oficina, antes de una nueva reunión sobre la misma industria, informaciones relativas a las medidas adoptadas en el país para dar aplicación a las conclusiones y

resoluciones.

Mediante estas discusiones en común, mediante la persuasión y la búsqueda de soluciones halladas de común acuerdo, las comisiones de industria procuran alcanzar las metas que les fueron atribuidas.

7.- Fines.-En 1966, al término de largos estudios sobre el programa y la estructura de la O.I.T., el Consejo de Administración llegó a la conclusión de que los objetivos atribuidos a esas reuniones no han experimentados cambios en lo fundamental desde 1945:

- 1) Derribar las barreras entre los pueblos. reuniéndose para examinar cuestiones que les conciernen de cerca, como las que les conciernen de cerca, como las condiciones de vida cotidiana en el ejercicio de la profesión elegida;
- 2) Crear la comprensión mutua entre empleadores y trabajadores, de modo de instaurar el consenso más amplio posible sobre los medios conducentes a mejorar las condiciones de vida y de trabajo y a favorecer al bienestar del conjunto de la colectividad;
- 3) Favorecer la prosperidad dinámica de las grandes industrias mundiales en todos los países.

### C A P I T U L O III.

#### TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MEXICO EN MATERIA LABORAL.

Los sesenta y un convenios ratificados por México comprenden las materias que a continuación se indican:

- 1) Libertad Sindical;
- 2) Trabajo forzoso;
- 3) Discriminación en el empleo;
- 4) Estadísticas;
- 5) Desarrollo de los recursos humanos;
- 6) Condiciones generales del trabajo;
- 7) Trabajo de menores;
- 8) Trabajo de mujeres;
- 9) Seguridad e higiene;
- 10) Seguridad social;
- 11) Gente de mar;
- 12) Poblaciones indígenas y tribuales; y
- 13) Consulta tripartita.

La Conferencia Internacional ha adoptado ciento sesenta y un convenios de los cuales únicamente sesenta y uno han sido ratificados por nuestro país.

- Núm. 1. Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919.
2. Convenio sobre el desempleo, 1919.
3. Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919.
4. Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1919.
5. Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919.
6. Convenio sobre el trabajo nocturno de menores (industria), 1919.
7. Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920.
8. Convenio sobre las indemnizaciones del desempleo (naufragio), 1920.
9. Convenio sobre la colocación de la gente de mar, 1920.  
 \*\*. E.V.M. septiembre de 1939.
10. Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921.
11. Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921.  
 \*. E.V.M. mayo de 1937.
12. Convenio sobre la indemnización por accidentes de trabajo (agricultura), 1921  
 \*. E.V.M. octubre de 1937.
13. Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921  
 \*\*. E.V.M. enero de 1938.
14. Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921  
 \*. E.V.M. enero de 1938.
15. Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fagoneros), 1921.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \* ambas competencias.  
 \*\*. competencia federal.  
 E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

16. Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921.  
\*\*. E.V.M. marzo de 1938.
17. Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925.  
\*. E.V.M. mayo de 1934.
18. Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925.
19. Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925.  
\*. E.V.M. mayo de 1934.
20. Convenio sobre el trabajo nocturno (panaderías), 1925.
21. Convenio sobre la inspección de los emigrantes, 1926.  
\*\*. E.V.M. marzo de 1938.
22. Convenio sobre el contrato de enrolamiento de la gente de mar, 1926.  
\*\*. E.V.M. mayo de 1934.
23. Convenio sobre la repatriación de la gente de mar, 1926.  
\*\*. E.V.M. mayo de 1934.
24. Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927.
25. Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927.
26. Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928.  
\*\*. E.V.M. mayo 1934.
27. Convenio sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco, 1929.  
\*\*. E.V.M. mayo de 1935.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias,  
 \*. competencia federal.  
 E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

28. Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, 1929.
29. Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930.  
\*. E.V.M. mayo de 1935.
30. Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930.  
\*. E.V.M. mayo 1935.
31. Convenio sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1931.
32. Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes, 1932.  
\*\*. E.V.M. mayo de 1935.
33. Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932.
34. Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1939.
35. Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.) 1933.
36. Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura). 1933.
37. Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933.
38. Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura). 1933.
39. Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933.
40. Convenio sobre el seguro de muerte (agricultura). 1933.
41. Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1934.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.  
E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento en México.

42. Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1934.  
\*. E.V.M. mayo 1938.
43. Convenio sobre las fábricas de vidrio, 1934.  
\*\*. E.V.M. marzo de 1939.
44. Convenio sobre el desempleo, 1934.
45. Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres),  
1935.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1939.
46. Convenio sobre las horas de trabajo (minas de  
carbón), 1935.  
\*\*. E.V.M. septiembre de 1940.
47. Convenio sobre las cuarenta horas, 1935.
48. Convenio sobre la conservación de los derechos de  
pensión de los migrantes, 1935.
49. Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo  
(fábricas de botellas), 1935.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1939.
50. Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores  
indígenas, 1936.
51. Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo  
(obras públicas), 1936.
52. Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936.  
\*. E.V.M. marzo 1939.
53. Convenio sobre los certificados de capacidad de los  
oficiales, 1936  
\*\*. E.V.M. septiembre 1940.
54. Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de  
mar, 1936.
55. Convenio sobre las obligaciones del armador en caso  
de enfermedad o accidentes de la gente de mar,  
1936.  
\*\*. E.V.M. septiembre de 1940.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.

E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

56. Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936.
57. Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación, 1936.
58. Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936.  
\*\*. E.V.M. junio de 1953.
59. Convenio sobre la edad mínima (industria), 1937.
60. Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937.
61. Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (industria textil), 1937.
62. Convenio sobre estadísticas de salarios y seguridad (edificación), 1937.  
\*\*. E.V.M. julio 1942.
63. Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938.  
\*. E.V.M. julio 1943.
64. Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939.
65. Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939.
66. Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939.
67. Convenio sobre las horas de trabajo y el descanso (transporte por carretera), 1939.
68. Convenio sobre la alimentación y el servicio de fonda (tripulación de buques), 1946.
69. Convenio sobre el certificado de aptitud de los cocineros de buque, 1946.
70. Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar, 1946.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. Ambas competencias:  
\*\*. competencia federal.  
E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para Mexico.

71. Convenio sobre las pensiones de la gente de mar, 1946.
72. Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar, 1946.
73. Convenio sobre el examen médico de la gente de mar, 1946.
74. Convenio sobre el certificado de marinero preferente, 1946.
75. Convenio sobre el alojamiento de la tripulación, 1946.
76. Convenio sobre los salarios, las horas de trabajo a bordo y dotación, 1946.
77. Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946.
78. Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946.
79. Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946.
80. Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946.  
\*. E.V.M. abril 1949.
81. Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947.
82. Convenio sobre la política social (territorios metropolitanos), 1947.
83. Convenio sobre normas de trabajo (territorios no metropolitanos), 1947.
84. Convenio sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos), 1947.
85. Convenio sobre la inspección del trabajo (territorios no metropolitanos), 1947.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.  
E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

- 86. Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajos indígenas), 1947.
- 87. Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.  
\*. E.V.M. abril de 1951.
- 88. Convenio sobre el servicio de empleo, 1948.
- 89. Convenio sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948.
- 90. Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industrial), 1948.  
\*. E.V.M. junio de 1957.
- 91. Convenio sobre las vacaciones pagadas de la gente de mar, 1949.
- 92. Convenio sobre el alojamiento de la tripulación, 1949.
- 93. Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación, 1949.
- 94. Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949.
- 95. Convenio sobre la protección del salario, 1949.  
\*. E.V.M. septiembre de 1956.
- 96. Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1949.
- 97. Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949.
- 98. Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949.
- 99. Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951.  
\*. E.V.M. septiembre de 1953.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias:  
\*\*. competencia federal.  
E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

100. Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951.  
\*. E.V.M. septiembre de 1953.
101. Convenio sobre vacaciones pagadas (agricultura), 1952.
102. Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952.  
\*. E.V.M. octubre de 1962.
103. Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952.
104. Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955.
105. Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957.  
\*. E.V.M. junio de 1960.
106. Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957.  
\*. E.V.M. junio de 1960.
107. Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.  
\*\*. E.V.M. junio de 1960.
108. Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958.  
\*\*. E.V.M. septiembre de 1962.
109. Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación, 1958.  
\*\*. E.V.M. septiembre de 1962.
110. Convenio sobre las plantaciones, 1958.  
\*\*. E.V.M. junio de 1961.
111. Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958  
\*. E.V.M. septiembre 1962.
112. Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959.  
\*\*. E.V.M. agosto de 1962.
113. Convenio sobre el examen médico de los pescadores. 1959.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.  
E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

114. Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959.
  115. Convenio sobre la protección contra las radiaciones ionizantes, 1960.  
\*\*. E.V.M. octubre de 1984.
  116. Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961.  
\*. E.V.M. diciembre de 1963.
  117. Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962.
  118. Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962.  
\*. E.V.M. enero de 1979.
  119. Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963.
  120. Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964.  
\*. E.V.M. junio de 1969.
  121. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964.
  122. Convenio sobre la política del empleo, 1964.
  123. Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.  
\*\*. E.V.M. agosto de 1969.
  124. Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965.  
\*\*. E.V.M. agosto de 1969.
  125. Convenio sobre los certificados de competencia de pescadores, 1966.
  126. Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (pescadores), 1966.
  127. Convenio sobre el peso máximo, 1967.
  128. Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967.
- \*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.
- E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

- 129. Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969.
  - 130. Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969.
  - 131. Convenio sobre la fijación de los salarios mínimos, 1970.  
\*. E.V.M. abril de 1974.
  - 132. Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1970.
  - 133. Convenio sobre el alojamiento de la tripulación (disposiciones complementarias), 1970.
  - 134. Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970.  
\*\*. E.V.M. abril de 1975.
  - 135. Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971.  
\*. E.V.M. abril de 1975.
  - 136. Convenio sobre el benceno, 1971.
  - 137. Convenio sobre el trabajo portuario, 1973.
  - 138. Convenio sobre la edad mínima, 1973..
  - 139. Convenio sobre el cancer profesional, 1974.
  - 140. Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974.  
\*. E.V.M. febrero de 1978.
  - 141. Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975.  
\*. E.V.M. junio de 1979.
  - 142. Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975  
\*. E.V.M. junio de 1979.
  - 143. Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias). 1975.
  - 144. Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976.  
\*\*. E.V.M. junio de 1979.
- \*. \*\*. Ambito de competencia: \*. ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.
- E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para Mexico.

145. Convenio sobre la continuidad del empleo (gente de mar), 1976.
146. Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas (gente de mar), 1976.
147. Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976.
148. Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977.
149. Convenio sobre el personal de enfermería, 1977.
150. Convenio sobre la administración del trabajo, 1978.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1983.
151. Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978.
152. Convenio sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios, 1979.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1983.
153. Convenio sobre duración del trabajo y periodos de descanso en los transportes por carretera, 1979.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1983.
154. Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981.
155. Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, 1981.  
\*\*. E.V.M. febrero de 1983.
156. Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras; trabajadores con responsabilidades familiares, 1981.
157. Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador, 1981.
158. Convenio sobre el establecimiento de un sistema internacional para la conservación de los pensiones en materia de seguridad social, 1982.

\*. \*\*. Ambito de competencia: \*. Ambas competencias;  
\*\*. competencia federal.

E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para el ILO.

159. Convenio sobre readaptación profesional y empleo de personas invalidas, 1983.
160. Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985.
161. Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985.

••••• Ambito de competencia: •• ambas competencias;  
••••• ••• competencia federal.

E.V.M. Fecha de entrada en vigor del instrumento para México.

## CAPITULO IV.

### ESTUDIO DUAL DE PRINCIPIOS

- 1.- Principios básicos tutelares de la O.I.T.
- 2.- Principios básicos tutelares del Artículo 123 Constitucional.
- 3.- Corolario del estudio comparativo de los principios básicos del Artículo 123 Constitucional y de la O.I.T.

1.- Principios básicos tutelares de la O.I.T.- El sistema de confrontación y comparación de las normas es parte de la ciencia del derecho comparado para que sus diversidades aparezcan y puedan ser discernidas; así como para identificar los principios entre dos textos. Entonces podrá determinarse la influencia o identidad de un texto en otro con fines de universalización.

#### Tratado de Versalles. Artículo 427.

1. El principio directo que debe servir de guía es que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio.
2. El derecho de asociación para todos los objetivos no contrario a las leyes, tanto para los asalariados como para los patrones.

3. El pago de los trabajadores de un salario que les asigne un nivel de vida conveniente, tal como se comprenda en su tiempo o en su país.
4. La adopción de la jornada de ocho horas a la semana de 48, como aspiración a realizar en todos los países en que todavía no se hayan obtenido.
5. La adopción de un descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo y que deberá comprender el domingo, siempre que sea posible.
6. La supresión del trabajo de los niños y la obligación de aportar al trabajo de los jóvenes de los dos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurarles su desarrollo físico.
7. El principio de salario igual sin distinción de sexo para trabajo igual.
8. Las reglas dictadas en cada país respecto a las condiciones de trabajo, deberán asegurar trato económico equitativo a todos los trabajadores que residan legalmente en el país.

9. Cada Estado deberá organizar servicios de inspección que contará con mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores.

2.- Principios básicos tutelares del Artículo 123 Constitucional.- Entre la Constitución Mexicana de 5 de febrero de 1917, que proclamó por primera vez en el mundo derechos sociales o principios de justicia social, así como un auténtico derecho del trabajo y el Tratado de Paz de Versalles de 28 de junio de 1919 existe notoria igualdad de conceptos que justifican la prioridad e influencia de la primera en el Tratado

Constitución Mexicana.  
Artículo 123

1. Ante todo hay que observar que el trabajo, no es una mercancía.
- XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho de coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

- VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente atendiendo a las condiciones de cada región; para satisfacer necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia.
- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.
- IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario, de un día de descanso cuando menos.
- III. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.
- VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

3.- Corolario del estudio comparativo de los principios básicos del Artículo 123 Constitucional y de la O.I.T.- Sustancialmente, los principios que los países firmantes del Tratado de Versalles aprobaron, fueron los siguientes:

"El trabajo de un ser humano no ha de considerarse simplemente, ni de derecho ni de hecho, como una mercancía ó un artículo de comercio.

"Ha de concederse a los empresarios y a los trabajadores el derecho de libre asociación para fines legales.

"No se permitirá emplear a ningún niño en la industria o en el comercio hasta que no tenga catorce años cumplidos.

"No se emplearán obreros cuyas edades estén comprendidas entre catorce y dieciocho años para que realicen trabajos físicamente agotadores y siempre a condición que no se interrumpa la educación técnica o general.

"Todos los trabajadores tienen derecho a un salario que les permita mantener un razonable nivel de vida.

"Igual salario se dará a la mujer y al hombre por el trabajo de idéntico valor en cantidad como en calidad.

"Se concederá a los trabajadores un descanso semanal incluyendo el domingo o su equivalente.

"Limitación de la jornada de trabajo en la industria, sobre base de las ocho horas ó cuarenta y ocho a la semana".

Estos principios, objetivamente, constituyen un extracto del Artículo 123 de la Constitución Mexicana que conocía perfectamente bien el distinguido líder norteamericano Samuel Gompers, por sus estrechas relaciones con líderes mexicanos.

La reunión de Laredo, Texas, mucho le sirvió para conocer a fondo la Carta Mexicana del Trabajo, como se desprende de la anterior descripción.

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

1.- La Organización Internacional del Trabajo, en su calidad de Organismo Internacional, está regulado por las normas jurídicas que pertenecen al Derecho Internacional.

2.- La Revolución Industrial produjo como efecto trascendente la substitución de la fuerza física del hombre por la fuerza motriz, pero el hombre es quien maneja la máquina.

3.- El desarrollo de las técnicas industriales lleva a una constante modernización y requiere de transformaciones sociales.

4.- La fuerza productiva del desarrollo Industrial fue creadora de riqueza pero contradictoriamente también engendro miseria y opresión a seres humanos.

5.- Transcurrió mucho tiempo antes de que se comprendieran los profundos trastornos que los nuevos métodos de producción acarrearían al individuo, a las clases sociales y aun a las naciones.

6.- La Revolución Industrial, merced al advenimiento del maquinismo, creó nuevas relaciones entre los hombres, las herramientas y los recursos. El trabajador se convirtió en un asalariado, la herramienta manual cedió su lugar a la máquina, el taller familiar a la manufactura o a la fábrica, la pequeña parcela a las plantaciones.

7.- Las máquinas permitían una división más grande del trabajo humano, unos debían ocuparse de conducir las, otros estarían a cargo de su mantenimiento, otros allegarían materias primas, y otros transportarían los productos fabricados.

8.- Para producir mayor cantidad y más barato era necesario utilizar, de manera regular las máquinas, que habían costado mucho y cuya capacidad de producción no debía ser desperdiciada. Había que coordinar el rendimiento de las diferentes máquinas y el ritmo de las distintas operaciones. El trabajo, antes individual, se había vuelto colectivo. Los métodos de producción propios del maquinismo, imponían a su trabajo una rigurosa cadencia y una severa disciplina.

9.- Al galés Robert Owen, le corresponde el mérito de proyectar Internacionalmente la regulación jurídica del trabajo. Es grande su mérito porque, no obstante, ser empresario levantó su voz en favor de los trabajadores y puso en práctica, un sistema de ventajas para los obreros.

10.- Es muy valiosa la iniciativa de Owen, pues, aunque, no logró, de inmediato, la realización de sus ideales, la huella que estos dejaron en la mente de otros hombres, es tal vez, la primera piedra del gran edificio de justicia social que constituye la Organización Internacional del Trabajo.

11.- Cada vez, se levantaban más y más voces en favor de una acción internacional sobre condiciones de trabajo. En 1847 Daniel Le Grand, trató de persuadir al gobierno francés de que debían de promulgar leyes de protección a los trabajadores pero se le respondió que era imposible, a causa de la competencia internacional.

12.- Las Organizaciones Obreras se reunieron en París, en julio de 1900, y fundaron la Asociación internacional de Legislación de Trabajo, precursora inmediata de la Organización Internacional del Trabajo.

13.- La guerra europea de 1914 interrumpió la evolución del Derecho Internacional del Trabajo; sin embargo, sirvió para preparar la idea de una Organización Internacional del Trabajo, que funcionaría en la paz y en beneficio de los trabajadores de todo el mundo.

14.- La Conferencia de Paz, reunida en Versalles a la terminación de la Primera Guerra Mundial, creó una Organización permanente, cuya misión descrita en el preámbulo de la Parte XIII del Tratado de Versalles, sería procurar la formación de la justicia social y constituiría las primeras garantías internacionales para la protección del trabajo. Sería una Organización permanente, de naturaleza técnica y tendría como miembros a los componentes de la Sociedad de Naciones, creada en el mismo Tratado de Versalles, y según decisiones posteriores, a todos los Estados que voluntariamente entraran a ella.

15.- En el año de 1944 se reunió en Filadelfia, la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo y su resultado es la llamada Declaración Internacional del Trabajo.

16.- En 1945, sesionó en París la Organización Internacional del Trabajo y fué preciso reformar algunas de las bases constitutivas; la Sociedad de Naciones, creada en el Tratado de Versalles, había sido sustituida por la Organización de Naciones Unidas y en consecuencia, fué indispensable acomodar a la Organización Internacional del Trabajo, a la nueva situación de la misma; la Conferencia de París, con apoyo en el Artículo 422 del Tratado de Versalles, precepto que contenia la manera de reformar el estatuto constitucional de la Organización Internacional del Trabajo, votó las reformas necesarias.

17.- En consecuencia, la constitución jurídica de la Organización Internacional del Trabajo se encuentra en la Parte XIII del Tratado de Versalles, en la Declaración de Filadelfia de 1944 y en sus reformas.

18.- La Organización Internacional del Trabajo continúa como una entidad que fija normas, pero hoy dá también un lugar destacado a los programas de actividades prácticas y de obra educativa.

19.- Desde la primera mitad del siglo XV, las autoridades españolas, mediante ordenamientos, de carácter económico, social y religioso, regularon la paga de los jornaleros y los días y horas de trabajo pero con base en un injusto criterio de la

división social de las castas.

20.- Las Leyes de Indias que, en alguna de sus disposiciones favorecían a los indígenas y pretendían protegerlos, se violaban sistemáticamente, resultando de ello, el envilecimiento de la fuerza de trabajo.

21.- Al hacernos independientes, la preocupación fundamental fué la constitución de un nuevo Estado que fuese no solamente libre, sino que además permitiese la igualdad de todos los habitantes.

22.- El Artículo 123 Constitucional, constituye una prueba convincente de que nuestro pueblo consagró en su Carta Magna, el Derecho Social, sin importar que se contradijeran las doctrinas del liberalismo económico. El gran mérito, consistió en que, se proyectó a la máxima altura la justicia a favor de los seres humanos desprotegidos.

23.- Durante los setenta y dos años vigencia del Artículo 123 Constitucional, las reformas a ese precepto que han reafirmado el dinamismo de lo jurídico pero se ha conservado la tutela a favor de los trabajadores.

24.- Factor de relevancia en la creación de la Organización Internacional del Trabajo fué sentar las bases firmes de justicia social ya que conforme a la constitución de ese organismo las condiciones de injusticia, miseria y privaciones en las condiciones de trabajo amenazan la paz y armonía universales.

25.- Las Organización Internacional del Trabajo a pesar de las reformas de Filadelfia, 1944, y en la de París, 1945, no ha modificado su esencia estructural.

26.- La Oficina Internacional del Trabajo, es la Secretaría permanente de la Organización; a ella estan confiados los trabajos técnicos-administrativos y las relaciones diplomáticas.

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

- ABERASTURY, Marcelo. La O.I.T. en la Política Mundial " Editorial Paides. 1969.
- ACEVEDO MORGA, Francisco Luis. El Funcionamiento de las Organizaciones Internacionales. Facultad de Derecho. UNAM. México, 1967.
- ALVAREZ, Alejandro. Droit International Moderne. Ces Ediciones Internacionales. Paris, 1936.
- ANZILOTTI, Dionisio. Droit International Moderne. (Traducción de la 3a. Italiana), 1a. Edición. Madrid.
- ARJONA COLOMO, Miguel. Clásicos de Derecho Internacional Público. Madrid.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983.
- ARAZA, Luis. Historia del Movimiento Obrero. 4o. T. COM. México, 1975.
- BALESTRA R. Ricardo. Nacionalidad. Control y Regimen de las Sociedades. Argentina.
- BARRALES VALLADARES, José. La Organización Internacional de Trabajo. Revista AUN. Año I. México, mayo de 1955.
- BELLO, Andres. Principios de Derecho Internacional. Carnier Bros. 1972.

- BERNARD, Gabriel. Organismos Internacionales y -  
Declaraciones de Derecho. Bi-  
bliografía OMEBA. 1961.
- BORSI, Umberto y  
FERGOLESII, Ferruccio. Trattato di Diritto Del Lavoro.  
Padua. 1938.
- CALVO M., Charles. Le Droit Internnacional Therique  
et Practique. Arthur Reusseau.  
Editeur, Paris.
- CAPITANT, Henri y  
CUCHE, Paul. Precis de Legislation Indus--  
trielle.
- CARPIZO, Jorge. La Constitucion Mexicana de -  
1917. México, UNAM. Coordinación  
de Humanidades, 1969.
- CASTORENA, J. Jesús. Tratado de Derecho Obrero, México,  
1949.
- CAVAZOS, Flores Baltazar. El artículo 123 Constitucional y  
su proyección en América Latina.  
Código Internacional del  
Trabajo. Vol. I Código.  
Vol. II Anexos
- COLEGIO DE MEXICO. Actas y Crónicas del mismo  
Congreso. 1957.
- CONSTITUCION POLITICA DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- DE BUEN LOZAND, Nestor Derecho del Trabajo. Editorial  
Porrúa. México, 1977.
- DE LA CUEVA, Mario. Derecho del Trabajo. Editorial  
Porrúa. México.
- DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo.  
Editorial Porrúa. México, 1970.
- DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del  
Trabajo. Editorial Porrúa.  
México, 1982.
- DELEVIGNE SIR, Malcom. The Origins of the Internacional  
Labor Organization. Edición de  
James T. shotwell. Tomo I.
- DIAZ RAMIREZ, Manuel. Origenes e Historia del

- Movimiento Obrero en México.
- ERICE Y O'SHEA, José      Derecho Diplomático. Madrid, 1954. Tomo I y II.
- GONZALEZ MURIZ, Miguel A.      Historia Social del Trabajo. Jucar. Madrid, 1981.
- GRACIDAS, Carlos L.      Esencia Imperativa del Artículo 123 Constitucional.
- HOBSBAWN, E.J.      Trabajadores de Historia de la Clase Obrera. Crítica de Grijalba. Barcelona, España.
- HUITRON CHAVERO, Jacinto.      Orígenes e Historia del Movimiento Obrero en México. Editores Mexicanos.
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO.
- LOMBARDO TOLEDANO, Vicente.      La Lucha Sindical en México.
- LOPEZ APARICIO, Alfonso.      El Movimiento Obrero en México. Antecedentes, Desarrollo y Tendencias. JUS. México, 1958.
- MAHEIM, Ernest.      The Origins of the International Labor Organization. Columbia. University Press. 1934.
- PATINO, Javier.      Decisiones Fundamentales en Derecho Laboral, Artículo 123
- PEREYRA, Carlos.      Historia para que ? Editorial Siglo XXI. México.
- PETROS, Goyton.      La validez Jurídica Política del Veto en la ONU. México, 1955.
- ROAUX, Pastor.      Génesis de los artículos 123.
- SCELLE, Georges.      Précis Elementaire de Legislation Industrielle. Recueil Sirey. Paris, 1927.
- SEARA VAZQUEZ, Modesto.      Tratado General de la Organización Internacional. Fondo de Cultura Económica. Mexico 1974.
- SECRETARIA DEL TRABAJO.      Cincuentenario del Ingreso de

- México a la Organización Internacional del Trabajo. Memoria 1931-1981.
- SIERRA, Manuel J. Tratado de Derecho Internacional Público. 2a. Edición. México. 1958 Editorial Porrúa. S.A.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Tratado de legislación Social. México, 1954
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Internacional Social. Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- TRUEBA URBINA, Alberto. El artículo 123.
- TRUEBA URBINA, Alberto. El Nuevo Artículo 123 Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. México, 1967.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Que es una Constitución Política Social ?
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 3a. Edición. Editorial Porrúa. México, 1975 .
- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo.
- TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social Mexicano
- TRUEBA URBINA, Alberto. La Primera Constitución Política Social del Mundo. Editorial Porrúa.
- TRUEBA URBINA, Alberto. La Constitución Mexicana de 1917 se refleja en el tratado de Paz de Versalles.
- VIDAL Y. Saura Gines. Tratado de Derecho Diplomático. Madrid , 1925 .
- YLLANES RAMOS, Fernando. Comentario sobre la XXVI Conferencia Internacional del Trabajo. México, 1944.
- ZARCO, Francisco. Historia del Constituyente de 1850-1857. Edición del Colegio de México. 1956. Fondo de Cultura Económica.

Acuerdo entre la O.I.T. y el Gobierno de México, sobre el Instituto Técnico-Administrativo del Trabajo. México, 1955.

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, 1948.

BOLETIN del Centro de Acción de la OIT. México, 1955.

IMF. anual Report Washington, D.C., 1954. Instrumento de Enmienda a la Constitución de la O.I.T. Ginebra. 1953.

Las Naciones Unidas : Lo que son ... lo que hacen, como actúan. Nueva York, 1948.

- O.I.T. Cuestiones Constitucionales. Informe II, Montreal, 1946.
- O.I.T. Premier Report de l'Organization Internationale de Travail Aux Nations Unies, Vol. I y II. Geneve, 1947.
- O.I.T. Treinta Años de Cobate por la Justicia Social. Ginebra, 1950.
- O.N.U. Carta de las Naciones Unidas. Nueva York, 1948.
- O.N.U. Decisiones y Perspectivas.
- O.N.U. Diez años de Lucha por la Paz.
- Revista Internacional del Trabajo. Vol XXXV. No. 12. Ginebra, 1947.
- Revista Mexicana del Trabajo. 5a. Epoca. Tomo II. Nos. 7-8 . México, 1955.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO El Mundo del Trabajo ante la Nueva Era, Objetivos, Estructura y Tareas de la O.I.T.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Código Internacional del Trabajo. 1955.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Conferencia Internacional del Trabajo, Convenios y Recomendaciones adoptadas por la 1919-1966.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO Constitución y Reglamentos de la Organización Internacional del Trabajo. Montreal. dos tomos.

OFICINA INTERNACIONAL  
DEL TRABAJO

Constitución de la organización del  
Trabajo y Reglamento de la Conferencia  
Internacional del Trabajo. Ginebra.

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO  
Y EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL  
ESTUDIO DUAL DE PRINCIPIOS

CAPITULO I  
ANTECEDENTES HISTORICOS

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL LA ORGANIZACION  
INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

A) Origen remoto.	PAG.	1
B) Documentos básicos.	"	18
C) Epoca reciente.	"	21

2. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

A) Constitución de 1857.	PAG.	22
B) Ley Juárez.	"	29
C) Congreso Constituyente de Queretaro.	"	32
D) Reformas al Art. 123 Constitucional.	"	36

CAPITULO II  
LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

1. Estructura.	PAG.	47
2. Organos.	"	50
3. Miembros.	"	54
4. Actividades.	"	59
5. Reuniones.	"	62
6. Resoluciones y Recomendaciones.	"	88
7. Fines.	"	90

CAPITULO III  
TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MEXICO  
EN MATERIA LABORAL. PAG. 91

CAPITULO IV  
ESTUDIO DUAL DE PRINCIPIOS.

1. Principios básicos tutelares de la O.I.T.	PAG.	104
2. Principios básicos tutelares del Art. 123 Constitucional.	"	105
3. Corolario del estudio comparativo de los principios básicos del Artículo 123 Constitucional y de la Organización Internacional del Trabajo.		107

<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>PAG.</b>	<b>110</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>"</b>	<b>116</b>
<b>INDICE.</b>	<b>"</b>	<b>122</b>