

348
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



**EL PAPEL DE MEXICO ANTE LA ORGANIZACION
INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

T E S I S
QUE PARA OPTAR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA EL PASANTE
JORGE R. GONZALEZ DELGADO

FALLA DE ORIGEN

1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

- | | |
|---|----|
| 1.- Primeras Organizaciones Internacionales. | 15 |
| 2.- Importancia del Movimiento Obrero Internacional | 18 |
| 3.- Primera Guerra Mundial | 22 |
| 4.- La Sociedad de Naciones. | 24 |

CAPITULO II

SURGIMIENTO DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

- | | |
|--|----|
| 1.- Creación de la Organización Internacional del Trabajo. | 27 |
| 2.- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. | 31 |
| 3.- Tripartismo y multilateralismo. | 35 |

CAPITULO III

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS.

1.- La Carta de San Francisco.	42
2.- El Consejo Económico y Social	44
2.1. Los Organismos Especializados	46
2.1.1. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	47
2.1.2. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.	47
2.1.3. La Organización de las Naciones Unidas para la Aviación Civil Internacional.	48
2.1.4. El Fondo Monetario Internacional.	48
2.1.5. El Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.	48
2.1.6. La Organización Mundial de la Salud.	49
2.1.7. La Unión Postal Universal.	49
2.1.8. La Unión Internacional de Telecomunicaciones.	49
2.1.9. La Organización Meteorológica Mundial.	50
2.1.10. La Corporación Financiera Internacional.	50
2.1.11. La Organización Marítima Consultiva Internacional.	50
2.1.12. La Asociación Financiera Internacional de Fomento.	51
2.1.13. La Organización de la Propiedad Intelectual.	51
2.1.14. El Fondo Monetario Internacional.	51
2.1.15. El Organismo Internacional de Energía Atómica.	52
2.1.16. El Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.	52
2.2. El caso de la Organización Internacional del Trabajo.	53

3. Los Organismos Gubernamentales Regionales.	62
3.1. Organismos Regionales en América.	63
3.1.1. La Organización de Estados Americanos.	63
3.1.2. El Banco Interamericano de Desarrollo.	66
3.1.3. Otros Organismos Internacionales en América.	68
3.2. Los Organismos Regionales en Europa.	68
3.2.1. El Consejo de Europa.	69
3.2.2. La Organización para la Cooperación Económica Europea.	70
3.2.3. La Comunidad Económica del Carbón y el Acero.	71
3.2.4. La Comunidad Económica Europea.	72
3.2.5. La Comunidad Europea de Energía Atómica.	73
3.2.6. La Organización del Trabajo del Atlántico Norte.	73
3.2.7. La Asociación Europea de Libre Comercio.	74
3.2.8. La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.	75
3.2.9. El Consejo de Asistencia Económica Mutua.	75
3.3. Otras Organizaciones Regionales.	76
3.3.1. El Pacto de Bagdad.	76
3.3.2. La Liga Árabe.	76
3.3.3. El Azus.	77
3.3.4. La Organización para la Unidad Africana.	77
4. Los Organismos Gubernamentales.	77
4.1. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres.	80
4.2. La Organización Internacional de Empleadores.	85

CAPITULO IV

LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

1.- La Declaración de Derechos Humanos de 1948.	88
2.- La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos Humanos.	91
3.- Los Convenios Básicos de la Organización Internacional del Trabajo.	96
4.- Los Convenios Internacionales en Materia Laboral ratificados por México.	115
4.1. Obligatoriedad de los Convenios Internacionales de la O.I.T. en México.	121
4.2. La Legislación Interna y la Legislación Internacional en Materia de Trabajo.	126

CAPITULO V

INGRESO DE MEXICO A LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

1.- La Representación Gubernamental. La Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.	129
2.- La Representación Obrera. C.T.M.	132
3.- La Representación Empleadora CONCAMIN	136
4.- CONCLUSIONES	142
5.- CONCLUSIONES PROPOSITIVAS	147
6.- BIBLIOGRAFIA	148
7.- HEMEROGRAFIA	151

**“LA POBREZA CONSTITUYE UN ATENTADO CONTRA
LA DIGNIDAD HUMANA”**

INTRODUCCION

Es poco conocido que el derecho del trabajo nació en un ámbito cosmopolita, como era el que privaba en el milenio anterior a nuestra era en el marenostrium; es decir, el trabajo especializado de la gente de mar y el intenso intercambio comercial entre las naciones ribereñas, potenció la concertación de los primeros contratos de trabajo, como hoy día los entendemos.

En efecto, el derecho del trabajo entendido inicialmente como una regulación en las relaciones obrero patronales, tuvo su génesis en el Mar Mediterráneo; porque aquellas personas que laboraban en tierra, en su mayoría estaban sometidas a la Institución jurídica infamante de la esclavitud, en cambio las tareas marítimas implican necesariamente una especialización o conocimiento del medio, lo cual condujo a la contratación de este tipo de personal.

El origen del Derecho del Trabajo curiosamente se dio en un campo internacional, toda vez que los puertos son por antonomasia los lugares de concentración de ciudadanos de todo el orbe; hecho que demuestra que las relaciones laborales desde sus más lejanos antecedentes, constituyen uno de los fenómenos sociales comunes a todo el linaje humano.

Grandes pensadores del siglo pasado se ocuparon de abordar con seriedad y rigor científico, el problema de la desproporción entre los detentadores de los medios de producción y aquellos cuyo único medio de subsistencia, es su fuerza individual de trabajo.

Así tenemos que como resultado principalmente de la lucha de los trabajadores por la reivindicación de sus derechos y las aportaciones doctrinales de los intelectuales, los gobiernos de los diferentes países, se vieron constreñidos a respaldar la creación de un organismo internacional especializado que llevara a conseguir una homogeneidad en el binomio patrón-trabajador.

En el año de 1919, se celebró en la Ciudad de Ginebra, la sesión inaugural de la Organización Internacional del Trabajo, decretándose por consenso general una Constitución como Estatuto supremo, a fin de subrayar la importancia del compromiso adquirido por los Estados signatarios.

La confluencia de tres elementos diversos en el ámbito de las relaciones laborales, como son los obreros y empleadores, más la intervención gubernamental, dio pábulo a la consecución de un mecanismo tripartito, que dentro de un mismo foro permitiera la participación de todos los intereses involucrados, bajo un signo tanto de permanencia, como de democracia. Curiosamente la materia que nos ocupa, por su propia naturaleza controvertible, accedió a un plano participativo tan sólido de los diferentes elementos que la componen, que aun a costa de la desaparición de la apenas incipiente Sociedad de Naciones, la Organización Internacional del Trabajo fue la única organización internacional que emergió como Institución con reconocimiento general.

Los principales rasgos que dan acento y carácter propios a la O.I.T., son: la democracia y la constante y perpetua voluntad de la comunidad internacional por la justicia laboral. La vanguardia alcanzada por la Organización Internacional del Trabajo, todavía es hoy -en el umbral del siglo XXI- paradigma a seguir por todas las organizaciones multilaterales globales y regionales.

Ahora bien, como la institución es de puertas abiertas y no de numerus clausus, es creciente el interés de las Naciones por formar parte de ella, mediante la firma de un mayor número de convenios, para el mejoramiento de los trabajadores y sus familias.

Lamentablemente, la capacidad de los gobiernos está sujeta a los parámetros económicos y políticos de cada caso específico, lo que da lugar a un desfase en la aplicación de las normas internacionales del trabajo. Hay países que firman prácticamente todo lo que la O.I.T. emite, con un afán más populista que de efectividad y otros que sin obligarse a los convenios, rebasan

sobradamente en su ámbito doméstico las prescripciones de la organización. Igualmente este foro mundial se utiliza a menudo con fines sectarios y a veces hasta unipersonales, desnaturalizando las intenciones originales de la organización.

A pesar de la densa relevancia que depara en el metabolismo de la sociedad internacional la Organización Internacional del Trabajo, a partir de la década de los ochentas, se viene presentando un hondo compás de crisis en los organismos multilaterales mundiales, debido al perfil de reacción asumido por las naciones más industrializadas, ya que ocasionan estremecimiento en los cimientos mismos de estos organismos; el retiro de países como los Estados Unidos, cuya política internacional tradicionalmente participativa se ha eclipsado por la incompreensión de sus líderes locales.

En virtud de la necesidad de actualizar la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo a las nuevas condiciones prevalentes en el ámbito internacional, y en especial de la mayoría de los países del Tercer Mundo, de abrir mayores espacios a una participación más nutrida y por ende más democrática de los países miembros.

La pretensión de este trabajo, es analizar la reforma al Estatuto Jurídico en comentario, lo cual sirve de plataforma propositiva para sugerir algunos cambios en la obligatoriedad, tanto de los preceptos constitucionales, como de los Convenios.

PROLOGO

En el apartado Trigésimo Tercero del Tratado de Versalles, se inscribió sin lugar a dudas el capítulo más hermoso de cuantos integran el apasionante universo de los Organismos Internacionales "La Justicia Social es la base para la paz Universal".

La Carta de Berna, el Tratado de Versalles y la Conferencia de la Paz, son históricamente los antecedentes más inmediatos de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T., Organismo miembro y uno de los más importantes sin lugar a dudas de la Organización de las Naciones Unidas O.N.U., dedicada desde su creación, a fines de la Segunda década de este siglo,, al mejoramiento de las condiciones de trabajo en todo el mundo, mediante una acción concertada de carácter internacional, regulando los horarios de trabajo, reglamentando la oferta de dicho bien, previniendo el desempleo, remunerando y protegiendo al salario, instrumentando la Seguridad Social, preservando la integridad psicobiológica de los trabajadores sujetos a riesgos de trabajo, reglamentando el trabajo de mujeres y de menores, protegiendo a los trabajadores migratorios y haciendo posible la cultura, recreación, vocacional y técnica de las clases laborantes.

México es signatario de los más importantes convenios internacionales que han sido ratificados por otros países miembros, desde que se promulgó

nuestra Constitución Política, se advirtió la intención del constituyente para dotar a los trabajadores de todos los elementos necesarios para su protección en relación con sus actividades laborales. Al efecto, nuestra legislación goza de reconocimiento universal por sus avanzadas concepciones en la materia.

A veces acontece que algunos de sus miembros más poderosos se niegan a asumir las disposiciones emanadas de ciertos convenios, produciendo a la postre graves desequilibrios, que hacen notorias las diferencias con los más débiles, o bien ocurre que algunos de los documentos que originalmente sirvieron de base para la creación de la O.I.T., requieren adecuarse a las necesidades actuales producidas por modernas tecnologías y economías más dinámicas cometiendo a la sazón gravísimos desaffos a la voluntad colectiva y, desde luego, a la autoridad del Organismo.

El valor del trabajo varía de país a país en función de la dotación media de capital por persona ocupada. Ahora bien, como la acumulación de capital realizada en el Sistema Capitalista se concentró en ciertas áreas (países ricos), la remuneración real del trabajador varía enormemente, con independencia en las características físicas del producto de ese trabajo. Así un trabajador de cualquier industria situada en un país en proceso de desarrollo puede ganar hasta una séptima parte de lo que gana un trabajador que realice la misma operación en un país industrializado, no obstante ser ambos empleados de una misma empresa, utilizar la misma técnica y producir para el mismo mercado.

Por otra parte, la aplicación de una política laboral más justa podría conducir al sometimiento de la acción de los especuladores, reduciendo los focos de inestabilidad. Por demás está señalar que una política de ese alcance, requiere de una ejecución gradual, pues las transferencias de rentas, tanto de un país, como entre países, provocan efectos secundarios difíciles de prever.

A título ejemplar, en la determinación de precios de los productos minerales, el costo de la mano de obra directamente empleado, constituye un factor de poco peso. Pero un recurso no renovable es un patrimonio que no debe ser liquidado sin tener en cuenta sus consecuencias para las generaciones futuras. Que esos recursos puedan explotarse en base a criterio que reflejen estrictamente los intereses de personas privadas, constituye seguramente una de las tareas más graves de nuestra civilización.

El trabajo se encuentra sobredeterminado por las relaciones económicas. A

escala mundial, el intercambio entre los países ricos y los que no lo son, se realizan de manera desigual, en perjuicio de los países débiles. Las clases sociales que ejercen el control del proceso productivo, pueden oponerse y sobreponerse a las masas populares e imponer el estado de políticas orientadas a favorecer sus intereses, y éstos generalmente no corresponden a los de las mayorías. Sólo desde una perspectiva que ignore la división de la sociedad en clases sociales, puede negarse que las relaciones internacionales reflejan problemas de contenido eminentemente social.

Por otra parte, al interior de los países débiles, las clases privilegiadas mediante métodos de sobre-explotación, cargan, como acontece durante este último lustro, el peso del desigual intercambio sobre las masas.

En efecto la falta de justicia social, conduce inexorablemente a la pérdida de la paz.

“Después de los horrores de la última guerra y frente a la imagen de la hecatombe en que acabaría una contienda futura, no parecen ya suficientes ciertos preceptos”. En efecto, implicaría un sarcasmo proclamar la igualdad teórica de los estados, si la desigualdad de las fuerzas o de los recursos en presencia- continuasen sirviendo para imponer una competencia sin esperanza a los más humildes. Y sería otra burla estéril, que la ley Internacional reiterase el derecho de todos al bien de la independencia, si las instituciones de hecho siguiesen avasallando a los menos favorecidos, con servidumbres inexorables: económicas, bélicas y políticas...

En la Organización de esta paz difícil, estamos todos comprometidos, y los diplomáticos tanto como el que más. El carácter de los grandes convenios internacionales necesita preservarse de acechanzas y erigirse para no concluir en utópicas ligereras, sobre una cohesión de acuerdos que a todos beneficie, muy en especial a los más débiles. Así es como apreciamos la misión del trabajo realizado en esta tesis: como un esfuerzo para afianzar entre las conciencias de nuestra época ese puente insostituible que el hombre, tiende para acercarse a los otros. Y que los sellos que garantizan el cumplimiento de los convenios internacionales, no sean los que impongan con un lacre, los Delegados de las Cancillerías de los Gobiernos Signatarios, ni los que se firmen con pluma de Ministro, pues éstos pueden ser tregua o armisticio. Pero la paz, el trabajo y el progreso de los hombres, deben fundarse en algo más que un pergamino o un protocolo, deben sustentarse en las huellas

que dejan sobre la historia las manos auténticas de los pueblos en su lucha eterna por vivir.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.- PRIMERAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

La historia nos ofrece pocos ejemplos de vida internacional organizada, sin embargo, a lo largo de los siglos se han producido algunas manifestaciones de estructuración de las relaciones internacionales. De ellas las más relevantes pueden ser, las Confederaciones Griegas y la Comunidad Cristiana Medieval.

Las Confederaciones griegas, se basaron en una serie de acuerdos establecidos entre diferentes ciudades helénicas, como ejemplos cabe citar; La Confederación de Atenas, La Confederación de Beocia, La Liga del Peloponeso, La Confederación de Corinto, etc, Dichas organizaciones tuvieron una vida muy efímera, ya que la rivalidad existente entre Atenas, Esparta y Tebas, impidió el establecimiento de una Confederación Unica, que englobara todas las tierras griegas.

La Europa medieval se caracterizó por compartir una misma civilización derivada de la identidad religiosa. Debido a la influencia de la doctrina cristiana, los pueblos de la Europa Occidental sentían pertenecer a una comunidad de fe, sin embargo, la desunión provocada por la reforma protestante, el rápido progreso y el fortalecimiento de las monarquías nacionales

centralizadoras, acabarían por romper aquella comunidad medieval, en la que el papado había gozado de gran autoridad, aunque sin constituir realmente un poder secular multinacional.

Es hasta el siglo XIX, cuando los pueblos comienzan a adquirir conciencia de la necesidad de interdependencia y cooperación internacional, siendo testigo este periodo, del acercamiento de la desorganizada comunidad internacional al tan anhelante orden social mundial.

Es opinión reiterada señalar al Congreso de Viena como punto de partida para el desarrollo internacional del siglo XIX. Este Congreso tenía como propósito fundamental, reconfigurar Europa luego de las guerras Napoleónicas y mantener la paz dentro del nuevo sistema europeo, en cuanto fuera establecido. (1)

En el desarrollo de este Congreso quedó de manifiesto el claro deseo de las naciones participantes, de consolidar la tranquilidad europea. Sin embargo, cabe destacar que el acta final del Congreso no contenía disposición expresa sobre la realización de reuniones periódicas, pero las potencias dispusieron de manera informal, la celebración ocasional de conferencias para lograr la tranquilidad y prosperidad de Europa.

En 1820 la presión de los intereses conflictivos de las potencias, hizo lo suficiente para que las reuniones dejaran de realizarse, en el resto del siglo se siguió la práctica de convocar conferencias diplomáticas, para considerar los problemas políticos de mayor importancia, que en ocasiones surgían entre los países del continente europeo, de lo que se deduce la inexistencia de instituciones permanentes en el campo político.

El surgimiento de las organizaciones internacionales en el siglo XIX, consolida e institucionaliza la cooperación internacional, teniendo como factor fundamental el desarrollo tecnológico, especialmente en el campo de las comunicaciones, en las que el rápido incremento del telégrafo y de las técnicas postales, provocaron un enlace más estrecho entre los Estados de la comunidad europea.

Con la invención del telégrafo surgió la posibilidad de tender líneas entre

(1) Seara Vázquez Modesto. "Derecho Internacional Público". Editorial Porrúa. México, D.F., 7a. Ed .p.p. 131. 1981 y Sorensen Max. "Manual de Derecho Internacional Público". Editorial Fondo de Cultura Económica. México, D.F., 2a Reimpresión. p.p. 99.- 1981.

varios Estados y para ello se planteó la necesidad de realizar acuerdos internacionales. Al principio mantenidos en el plano bilateral, que pronto irían seguidos por otros entre varios países, cabe destacar la creación de: La Unión Telegráfica Austro-Alemana en 1850, la Unión Telegráfica Internacional, Institución que recogió los primeros operativos de sus antecedentes, constituyéndose en la primera organización de estados verdaderamente internacional.

En 1874, se crea la Unión General de Correos. En 1878, en el segundo Congreso Postal, se cambió su nombre por el de Unión Postal Universal denominación que ha conservado hasta la fecha, siendo un organismo especializado de Naciones Unidas. (2)

La aparición del teléfono y el continuo avance tecnológico ya mencionado, llevarían a la realización de nuevas reuniones.

En la segunda década del presente siglo, se crearon otras instituciones encargadas de regular la utilización de las telecomunicaciones en el ámbito internacional: El Comité Consultivo Internacional de Comunicaciones telefónicas en 1923. El Comité Consultivo Internacional de Comunicaciones Telegráficas en 1926 y el Comité Consultivo Internacional de Radiocomunicaciones en 1927.

En la Convención Internacional de Comunicaciones, adoptada en Madrid en 1923 y luego de fusionarse la Convención Telegráfica Internacional y la Convención Radiográfica Internacional, surge la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Institución que actualmente es un organismo especializado de las Naciones Unidas y al que con posterioridad trataremos. (3)

Las uniones referidas, fueron las precursoras de otras uniones administrativas que nacieron a finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

Entre las más importantes destacan, la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial, la Convención para la Protección de los Trabajos Literarios y Artísticos, la Convención Internacional de Tránsito y carga Ferroviaria y el Departamento Internacional de Salud Pública.

En 1878 se creó la Organización Meteorológica Internacional, que es el

(2) Ver *Infra* 2.1 Capítulo III.

(3) Ver *Infra* 2.1 Capítulo III.

antecedente directo de la actual Organización Meteorológica Mundial, misma que desde 1951 se convirtió en Organismo especializado de la ONU. (4)

En 1889, en la Conferencia de La Haya, se creó la Corte Permanente de Arbitraje cuya forma y funciones fueron confirmadas en la Conferencia de La Haya en 1907. Lamentablemente dado el clima político imperante en la época, no se podía llegar a ningún acuerdo en cuanto a un tribunal permanentemente establecido, ni en lo concerniente a una disposición que consagre la jurisdicción obligatoria.

De igual manera que los Estados se preocupaban por una estabilidad política del siglo XIX, se comienzan a formar en el viejo continente por iniciativa de ciudadanos particulares instituciones privadas de varia intención, como una reacción ante la insuficiencia y descuido de los Estados de una serie de intereses, dadas las condiciones que prevalecían en las relaciones internacionales; como la lucha por el poder y la hegemonía mundial entre los imperios europeos. Creándose con ello las primeras organizaciones internacionales no gubernamentales, siendo la primera la YMCA (Asociación Cristiana de Jóvenes), en el año de 1855, a la que siguieron un sinnúmero de organizaciones entre las que cabe destacar la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, la Federación Mundial Sindical, La Organización Internacional de Empleadores, etc. (5)

De lo anteriormente analizado, podemos concluir con el señalamiento que hace Max Sorensen: "En conjunto el área de cooperación interestatal permaneció, por consiguiente, limitada a actividades técnicas no políticas y sólo al estallar la Primera Guerra Mundial, el impulso para el establecimiento de una organización política general comenzó a ganar terreno". (6)

2.- IMPORTANCIA DEL MOVIMIENTO OBRERO INTERNACIONAL.

La idea de una reglamentación internacional en materia de trabajo, no es concebida únicamente en el seno de las agrupaciones obreras, sino que existieron precursores individuales entre los que destaca el industrial francés Daniel Legrand, quien propugnó por la promulgación de una legislación laboral que fuese común entre varios países europeos para acabar así con las luchas despiadadas entre competidores y al mismo tiempo remediar las

(4) Ver *Infra*. 2.1 Capítulo III.

(5) Ver *Infra*. 4., 4.1 y 4.2 Capítulo III

(6) Sorensen Max, *op. cit* p.p. 101

espantosas condiciones de trabajo que imperaban en la naciente industria. Presentando para tal efecto proyectos de leyes internacionales sobre la jornada de trabajo; la fijación de un día de descanso; el trabajo nocturno; las actividades insalubres o peligrosas y una reglamentación especial para los niños.

Las pretensiones del industrial francés nunca encontraron eco en las naciones europeas, por el contrario, se enfrentó a respuestas que objetaron rotundamente la introducción de una legislación laboral, que argumentaba profundas preocupaciones relativas a la competencia extranjera.

La voz de este precursor, que pugnaba por la adopción de una reglamentación internacional, tanto para evitar la competencia desleal de las empresas, como para evitar la explotación inhumana de los obreros, quedó aislada durante mucho tiempo ya que los trabajadores no podían expresarse entonces libremente debido a que las leyes les impedían asociarse. Pero su idea fue recogida y defendida por otros, en primer lugar por entidades privadas, como los Congresos Internacionales de Beneficencia que se celebraron en 1856 y 1857, que "Adoptaron una moción en que propugnaba la redacción mancomunada de medidas internacionales para reglamentar el trabajo en la industria como medio de fomentar y extender las medidas tomadas por industriales de avanzada para proteger a sus trabajadores" (7) más tarde por el movimiento obrero, que crecía rápidamente y que comenzaba a formar vínculos internacionales propios.

Mientras tanto se habían adoptado en algunos países leyes internas que restringían en el trabajo de los niños, y a veces el de las mujeres (8). Los hombres políticos con visión empezaban a pensar que las medidas de este género deberían unificarse y extenderse por acuerdo internacional. Las posibilidades de hacerlo se debatieron con más detenimiento en los parlamentos de Alemania y Francia. La primera iniciativa concreta surgió en Suiza en 1889, cuando el Consejo Federal envió a trece gobiernos invitaciones para que asistieran a una conferencia preliminar donde se examinaría qué aspectos del derecho laboral podían reglamentarse provechosamente por convenio internacional. Como resultado de varias gestiones, por fin se celebró la con-

(7) Oficina Internacional del Trabajo "Las Normas Internacionales del Trabajo". Edit. O.T.T. Ginebra suiza 2a Edic. p.4. 1985

(8) En particular, en cuanto al trabajo de los niños, en primer lugar, Inglaterra en 1802 y más efectivamente en 1883, después Prusia en 1839, Francia en 1841, mediante una ley que fue complementada en varios pactos hasta 1900 y Bélgica en 1889. En cuanto al trabajo de los adultos a veces con la inclusión de las mujeres, la evolución fue más lenta, la oposición por la existencia efectiva de la aplicación, dejó mucho que desear durante mucho tiempo.

ferencia de Berlín, el 13 de marzo de 1890, la que estableció recomendaciones detalladas para reglamentar o prohibir el trabajo en las minas, el trabajo dominical, el trabajo de los niños y el empleo de los jóvenes y de las mujeres, sin que se asumieran compromisos internacionales formales.

El verdadero valor de la conferencia de Berlín es histórico, ya que era la primera vez que se congregaban gobiernos para debatir normas laborales, y no cabe duda de que allanó el camino para tomar medidas posteriores.

En agosto de 1897, se reunieron en Zurich, Suiza, cerca de 400 delegados que representaban a organizaciones obreras cristianas de 14 países, para celebrar el primer Congreso Internacional de Protección Obrera, en donde se aprobó una resolución, en la que se rogaba al gobierno suizo que reanudara esfuerzos para promover Leyes Internacionales del Trabajo, y en particular que "invitara a los diversos gobiernos a crear una oficina del trabajo".

Hubo otra conferencia en Bruselas, en septiembre de 1897, para examinar las realizaciones de la conferencia de Berlín y estudiar los principios en que hubiera de basarse la futura Oficina Internacional del Trabajo.

Como resultado de esta conferencia, se fundó en París en 1900 la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo, precursora inmediata de la O.I.T.

Dicha Asociación no estaba formada por Gobiernos, sino por las asociaciones nacionales que habían hecho propaganda a favor de una acción internacional, pero los gobiernos dispuestos a aceptar sus objetivos, podían hacerse representar en la Comisión Internacional, que se reunía cada dos años.

Durante su existencia fugaz, la Asociación Internacional, celebró tres conferencias internacionales, todas ellas en Berna en los años de 1905, 1906 y 1913, participando trece estados en cada una, (9) se adoptaron dos tratados internacionales, uno para prohibir el uso del fosfato blanco y otro para reglamentar el trabajo nocturno de las mujeres. Esos fueron los primeros convenios internacionales de trabajo. Asimismo se redactaron dos convenios, uno para regular la jornada de trabajo de las mujeres y los menores y otro para prohibir el trabajo nocturno de los niños. Pero desgraciadamente la Primera Guerra estalló antes de que se firmaran los correspondientes tratados de la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo.

(9) Participaron los Gobiernos de: Alemania, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Servia y Suiza.

Durante los cuatro años de la guerra las organizaciones de trabajadores multiplicaron los encuentros de una parte en plan interaliado y por otra, entre las organizaciones de los Estados Centrales y Neutrales, para discutir los diversos problemas que les preocupaban, especialmente su deseo de mejorar claramente la suerte de la clase obrera al final de la guerra. A tales efectos, la toma de postura de las organizaciones obreras estaba dominada por dos preocupaciones. La primera consistía en asegurarse de que harían oír su voz al concertarse la paz. En este sentido, preconizaban alternativamente e incluso paralelamente dos soluciones: La celebración de un congreso obrero simultáneo con la conferencia de paz y la participación de representantes de los trabajadores en las delegaciones nacionales a la conferencia de la paz. Su segunda preocupación consistía en que el tratado de paz contuviese cláusulas que mejorasen la condición de los trabajadores. En este aspecto, se planteaban dos series de reivindicaciones complementarias: por una parte, la adopción por la conferencia de paz, de diversas disposiciones de fondo, consagrando los derechos fundamentales de los trabajadores y, por otra, la creación por la conferencia de paz de disposiciones institucionales que permitiesen la elaboración y el desarrollo de una legislación internacional del trabajo.

En noviembre de 1914, el Congreso de la Federación Americana del Trabajo (A.F.L.), celebrado en Filadelfia, adoptó una resolución en la que reclamaba que "los representantes de los trabajadores organizados, de los diferentes países, se congregaran al mismo tiempo y en el mismo lugar que la conferencia de la paz que se celebraría al final de la guerra, a fin de presentar propuestas y tomar las medidas necesarias para el re-establecimiento de las relaciones fraternales y la protección de los intereses de los trabajadores, y contribuir así al establecimiento de las bases para una paz más duradera. (10)

Dos años más tarde, en 1916, se celebró una conferencia sindical en Leeds (Inglaterra), bajo los auspicios conjuntos de los movimientos obreros de Francia y la Gran Bretaña. Tomando parte delegaciones de Bélgica e Italia. En dicha conferencia se dispuso que en el tratado de paz se incluyeran ciertas garantías para los trabajadores en lo referente a la jornada de trabajo. La seguridad social y la seguridad en el trabajo. También reclamaban la creación de una comisión internacional que vigilara la aplicación de esas disposiciones y organizara futuras conferencias internacionales en las que se pudiera ampliar la gama de normas internacionales del trabajo. Un elemento significativo es que, según la petición la comisión debía comprender representantes

(10) Esta última cita, que habla de la justicia social, es una de las bases para la paz duradera, habría de convertirse después en uno de los fundamentos teóricos de la obra de la Organización Internacional del Trabajo.

de los trabajadores y de los empleadores. En tercer lugar la conferencia de Leeds pedía que se creara una oficina internacional del trabajo de carácter permanente. Ahí encontramos el germen de la O.I.T., tal como lo conocemos actualmente.

Al tiempo que la guerra iba acabando se celebraron otras reuniones en las cuales las citadas organizaciones puntualizaron mejor sus propuestas; por iniciativa del Partido Laborista y del Congreso de Sindicatos de la Gran Bretaña, hubo dos conferencias en Londres, en febrero y septiembre de 1918, que congregaron a representantes de los trabajadores de las potencias aliadas. Reclamaron que los trabajadores estuvieran representados en las conferencias de paz y que se celebrara simultáneamente una conferencia mundial del trabajo y otra del socialismo. Siguiendo una iniciativa de la Federación Americana del Trabajo, la conferencia de septiembre adoptó también una serie de principios que tenían la esperanza de hacer insertar en el cuerpo mismo del tratado de paz, a modo de "Carta Internacional del Trabajo", que sirviera de cimiento a la justicia social en el mundo entero. Varios de esos principios fueron incorporados con el tiempo en las disposiciones que dieron origen a la Organización Internacional del Trabajo.

Cuando se celebró la Conferencia de Paz en 1919, uno de los primeros actos consistió en nombrar una comisión de legislación internacional del trabajo para que presentara proyectos que se incluirían en el tratado. La comisión sesionó dos meses bajo la presidencia de Samuel Gompers, dirigente sindical de los Estados Unidos. El texto que redactó pasó a ser la parte XXII del Tratado de Versalles, que creaba la O.I.T.

Las reivindicaciones obreras y especialmente los trabajos de las conferencias de Leeds, Londres, Berna y Filadelfia, ejercieron una gran influencia en las deliberaciones del Tratado de Paz de Versalles, mostrando la gran importancia e influencia del movimiento obrero en la concepción de la Organización Internacional del Trabajo.

3.- LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL.

El militarismo imperante en la Europa de principios de siglo, engendra una serie de grandes contradicciones entre las potencias europeas, que influidas por corrientes ideológicas como el nacionalismo y el imperialismo, fomentaban una costosísima carrera armamentista que tenía como propósito funda-

mental el apoyo a la adquisición de nuevos territorios con vista a la formación de nuevas colonias. Lo que provoca la formación de una serie de alianzas opuestas entre las naciones europeas, dando lugar a dos grupos militares adversos; la alianza Austro-Alemana y la Entente formada por Francia, Rusia e Inglaterra. La lucha de estos dos bloques por un nuevo reparto del mundo, provoca la primera conflagración mundial.

La gran guerra de 1914-18, fue en esencia una guerra de conquista, injusta por ambos lados. Alemania buscaba un nuevo reparto del mundo y ante todo el dominio de la mayor parte de Europa y el próximo Oriente, la nueva distribución en provecho propio de las colonias y la hegemonía mundial.

La Alianza Austro-Húngara pretextó el desencadenamiento de la guerra con el propósito de afirmar su dominación sobre treinta millones de checos, eslovacos, polacos, ucranianos, serbios, croatas, eslovenos, rumanos e italianos, pueblos todos oprimidos bajo el cetro de los Habsburgo, para someter a su potestad a los Estados Eslavos independientes de Servia, Bulgaria y Monte Negro, así como Albania, y para afirmar la dominación Austro-Húngara, en toda la península de los Balcanes, el Mar Adriático y el Archipiélago Egeo.

Inglaterra pretendía debilitar a su rival más importante, Alemania, en tanto que Francia pretendía el Sarre, territorio que había perdido en la Paz de Frankfurt 1871; Rusia deseaba el dominio total en el acceso al Mediterráneo.

El hecho material que se tomó como causa directa para el desencadenamiento de la guerra, fué el atentado de Sarajevo el 28 de junio de 1914 en el que perdió la vida en la capital de Bosnia el archiduque Francisco Fernando, heredero al trono de Austria-Hungría a manos de miembros de una organización nacionalista servia.

A partir de la movilización de tropas austriacas contra Servia, la guerra se extendió rápidamente, con la incursión de Estados Unidos como aliado de la Entente; la lucha adquirió el carácter de guerra mundial. Al mismo tiempo que Estados Unidos participaba activamente, Alemania va perdiendo fuerza, tanto que ya para el año de 1918, el gobierno provisional alemán, instaurado a la abdicación y huida del Káiser Guillermo II solicitó de los aliados el armisticio, con el cual la guerra había terminado.

La guerra mundial de principios de siglo, contó con la participación de casi

treinta naciones, aniquilando millones de vidas humanas. Los países beligerantes movilizaron 70 millones de seres, muriendo cerca de 10 millones, alrededor de 19 millones quedaron lisiados o heridos, siendo las pérdidas materiales incalculables.

Los efectos causados por la Primera Guerra Mundial fueron inimaginables; desde la desorganización de la industria y la agricultura, hasta la desmoralización de los pueblos, por otro lado un aspecto fundamental es el que las finanzas llegaron a un caos indescriptible en casi todos los países europeos.

Al final del conflicto los Estados consideraban necesario garantizar la paz y la seguridad internacional, parecía que la formación de una organización internacional lo suficientemente estructurada era eminentemente con el objeto de evitar que se repitieran los horrores de esta guerra que consternó al mundo.

4.- LA SOCIEDAD DE NACIONES.

El pacto creador de la sociedad de naciones se encuentra unido histórica y jurídicamente al tratado de Paz de Versalles, como el resultado de la toma de conciencia colectiva por parte de las naciones del orbe, en el sentido de considerar urgente la creación de un organismo internacional que evitara conflictos tan desastrosos como la primera guerra mundial. En realidad el movimiento pacifista en pro de la organización internacional, no es resultado directo y absoluto del pacto de Versalles ya que existían proyectos anteriores que se concretan en el contexto de la Primera Guerra Mundial, los cuales servirían de base en la evolución del documento fundamental de la primera organización mundial.

En cuanto a su formación el nuevo instrumento internacional contaba con los siguientes lineamientos: La Sociedad de Naciones a crear sería un órgano de cooperación Internacional y de garantía contra la guerra, su convenio constitutivo estaría abierto, en principio, a todas las naciones civilizadas, y sus miembros deberían llevar a cabo reuniones periódicas, con la existencia de una organización permanente y una secretaría.

La Sociedad de Naciones fincaba su existencia y funcionamiento en los siguientes principios rectores: Limitación del derecho a la guerra, la publicidad de las relaciones diplomáticas realizada por los Estados y el respeto al Derecho Internacional.

Los miembros de la Sociedad eran originarios o admitidos; en el primer caso se trataba de los signatarios del pacto, en el Segundo, de aquellos estados que con posterioridad habían ingresado a la Sociedad, una vez que la Asamblea lo aprobara por mayoría de las dos terceras partes.

Cualquier Estado estaba en posibilidad de abandonar la Sociedad, siempre y cuando diera aviso con dos años de anticipación y hubiese cumplido todas sus obligaciones conforme al pacto.

Esta facultad de los Estados para abandonar la liga, hace que la Sociedad de Naciones parezca una confederación con todos los defectos comunes a una asociación política de esa naturaleza, lo que provocó la ausencia de un poder central. (11)

Para el desarrollo de sus funciones, la sociedad de naciones contaba con los siguientes órganos: La Asamblea, el Consejo y la Secretaría.

La Asamblea era el órgano representativo y democrático de la Liga, en ella estaban representados todos los Estados miembros; se reunía una vez al año cuando las circunstancias así lo exigieran, la sede para las reuniones era Ginebra, la competencia de la asamblea era general; todas las cuestiones referentes a las actividades mismas de las Sociedad o que afectaran la paz del mundo. Contaba con un presidente y seis vicepresidentes elegidos por la asamblea.

El Consejo se formaba por representantes de las principales potencias aliadas, es decir: Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y la Gran Bretaña, así como representantes de otros miembros. Las funciones del consejo también eran generales, esto es, tendientes a la consecución de los objetivos de la sociedad.

La Secretaría contaba con 15 secciones, diversos servicios administrativos y oficinas auxiliares en varios países.

Existía asimismo, la Organización Internacional del Trabajo y la Corte Permanente de Justicia Internacional.

Uno de los organismos auxiliares con los que contaba era la Organización

(11) Sepúlveda César. Ed. Porrúa, México 1983. p.p.

Económica y Financiera, misma que tenía cuatro órganos principales:

a).- El Comité Financiero: Organó consultivo del consejo para las cuestiones financieras, actuaba como Institución de consulta en varios países y colaboró en la reconstrucción financiera de algunos Estados.

b).- El Comité Técnico: Organó consultivo del consejo en la materia económica, quedando dentro su competencia, políticas comerciales, tarifas y arbitraje comercial, etc.

c).- El Comité Fiscal: Su objetivo era evitar la doble tributación y la evasión fiscal.

d).- El Comité de expertos Estadísticos: Realizaban precisamente estadísticas sobre materias económicas.

El resultado de su papel en el contexto internacional, debe dividirse en dos áreas: La Técnica y la Política, en la primera. la Sociedad prestó un auxilio invaluable a la comunidad internacional, sobre todo al hablarse de orientación económica y financiera, de comunicaciones y transportes, de higiene, de cooperación intelectual y de esclavitud.

En lo que respecta a su actividad política, aun cuando el objetivo primario para el que fue creado no se logró, ello no opaca muchos logros en los asuntos en los que intervino.

Al comenzar la Segunda Guerra Mundial todo estaba escrito, la Sociedad de Naciones estaba destinada a desaparecer, el 18 de abril de 1946 la asamblea llevó a cabo su última reunión. El 31 de julio de 1947 la Sociedad de Naciones dejó de existir jurídicamente, y todos se transfirieron a la Organización de Naciones Unidas.

El primer gran experimento por dar vida a un organismo que pretendía mantener la paz y la seguridad internacional dejaba de existir, sin embargo logró mostrar al mundo que sí era posible la estructuración de una entidad con la magnitud necesaria para el mejor entendimiento entre los pueblos del mundo. Sólo se requería un poco de buena voluntad.

CAPITULO II

SURGIMIENTO DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

1.- CREACION DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La Organización Internacional del Trabajo, se funda en 1919, al término de la Primera Guerra Mundial. Entre otras instituciones derivadas del Tratado de Versalles, se consideró la necesidad de crear un organismo internacional que pudiera atender y proponer soluciones a los problemas sociales, políticos y económicos del ámbito laboral, que se contemplaban sobre todo en el Continente Europeo, y que al mismo tiempo pudiese constituir una fórmula para mantener la paz.

Para referirnos al nacimiento de esta Institución, hay que ubicarse en 1919, o quizás a principio de siglo, esto es, cuando los avances tecnológicos, con la aplicación de inventos y descubrimientos muy importantes en esa época, como la electricidad, los procesos y sistemas automáticos de producción y fabricación, le dieron a la industria un contenido diferente del que seguían en la tradicional artesanía y que integraría en su conjunto lo que se conoce como Revolución Industrial, que llegó a su punto límite en sus fines de progreso y riqueza, justificando el utilitarismo sin medida, mediante el concepto "moral" del trabajo, al que se le denominó "Ética Protestante".

Dentro de este marco jurídico-ideológico, no es posible una evolución correlativa a concomitante en materia de justicia social y en el aspecto de protección a los trabajadores, basta citar como ejemplo, que tanto en Inglaterra como en Francia, los trabajadores, sobre todo los mineros, de la industria del carbón y los trabajadores textiles (12) estaban sujetos a condiciones de trabajo totalmente desfavorables, debemos tener presente que en esta época no había ninguna legislación internacional y, en la mayoría de los casos, tampoco nacional, en materia de protección al trabajo de menores y mujeres, jornada diaria, salarios mínimos, posibilidad de negociación colectiva, y la huelga era considerada como un delito penal (13).

La Primera Guerra Mundial produjo profundas modificaciones en la posición y el peso de la clase obrera de las potencias aliadas. La tregua social y la cooperación que se habían establecido en Europa Occidental entre los dirigentes sindicales y los gobernantes, los grandes sacrificios sobrellevados especialmente por los trabajadores y el papel que habían desempeñado éstos en el desenlace del conflicto, la presión de las organizaciones obreras para hacer que en el Tratado de Paz se consagrara sus aspiraciones, fueron factores que dieron un peso especial a las reivindicaciones del mundo del trabajo, en el momento de las negociaciones del Tratado de Paz.

Estas reivindicaciones se expresaron, tanto en ambos lados del Atlántico, como a ambos lados de la línea de combate, incluso durante los años del conflicto mundial.

Podemos decir, sin exagerar el papel de la Revolución Mexicana, que los postulados consignados en la Constitución de 1917, sobre todo los que se hallan contenidos en el artículo 123 fueron precursores, en ciertos puntos, de una corriente que ya se veía venir en todo el mundo, después de los movimientos sociales que promovieron los mártires de Chicago, los mártires de Río Blanco, y los que en otros países sucumbieron en la lucha para tratar de reivindicar sus derechos.

Al término de la Primera Guerra Mundial, los movimientos obreros, especialmente en Inglaterra y en Francia, mostraron la tendencia, muy evidente de adoptar nuevas corrientes de organización laboral o sindical que surgían como resultado de la Revolución Socialista en Rusia. Apareciendo líderes

(12) Cita en el texto. Mediante este concepto se justificaban todos los medios que pudieran adoptarse para normar las relaciones obrero-patronales o del trabajo.

(13) Ver Supra. Cap. I

sindicales que deseaban imponer el concepto del logro de la justicia social y de reivindicaciones para los trabajadores dentro de un marco de libertad del derecho de Asociación. (14)

Como resultado de las nuevas corrientes ideológicas inspiradas tanto en la Revolución Mexicana, como en la Rusa, así como por las necesidades laborales imperantes en Europa, se creó un organismo que tuviera carácter tripartita, que pudiera lograr el equilibrio entre los factores de la producción, dentro de un campo de libertad o de negociación y discusión, de diálogo entre las partes afectadas; trabajadores y empleadores, así como el gobierno, como elemento equilibrador y armonizador de estas fuerzas, dando así lugar al nacimiento de la Organización Internacional del Trabajo.

La O.I.T., surgió fundamentalmente, con un contenido que prestaba gran atención a los derechos humanos, con un contenido de paz, de garantía de tranquilidad social, pero también como una contestación de la Europa Occidental o de la Europa Central e Inglaterra, frente a los movimientos laborales que se desarrollaban en Europa Oriental, La O.I.T., que primero tuvo su sede en Londres, luego en París y finalmente en Ginebra, se desarrolla a partir de 1919, constituyéndose como una organización dedicada a crear, elaborar y desarrollar normas internacionales de trabajo, convenios internacionales fijados bajo un sistema de discusión tripartita, los cuales una vez que son aprobados y ratificados por los estados miembros, son incorporados a las legislaciones respectivas.

Todo los miembros de la Sociedad de Naciones debían ser miembros de la Organización Internacional del Trabajo, respecto a los que no formaban parte de la sociedad, nada se oponía a que entraran en la organización, como ocurrió con los Estados Unidos que se incorporaron después de una década o con Japón y Brasil, que permanecieron en ella tras abandonar la Sociedad.

El artículo 388 del Tratado de Versalles designó como órganos principales de la O.I.T:

A) La Conferencia General; formada por representantes de todos los países miembros.

B) La Oficina Internacional del Trabajo; con sede en Ginebra, que desempeñaba las funciones de Secretaría.

(14) Ver Supra. Cap.I

C) Un Consejo de Administración, cuerpo de carácter más limitado que la conferencia.

Un rasgo característico y sumamente interesante de esa Organización era que, excepto en la Oficina Internacional del Trabajo, órgano eminentemente técnico burocrático, en sus órganos, la representación se dividía en dos: a) Representantes Gubernamentales, b) Representantes Privados, que a su vez abarcaba el sector patronal y el sector obrero, en una proporción de 50%. (15)

Las funciones principales de este organismo eran elaborar convenciones y recomendaciones en materia laboral y social, y controlar la aplicación que los países miembros hicieran de las convenciones concluidas bajo los auspicios de la organización y que ellos hubieran ratificado.

Se llegaron a adoptar, en el seno de la Conferencia General, más de 60 proyectos de convenios.

Durante el período transcurrido entre las guerras, la O.I.T. funcionó como organismo autónomo de la Sociedad de Naciones. Sus primeras decisiones tenían que ver con algunos de los problemas más urgentes del momento, entre ellos la promoción de la jornada de ocho horas, la lucha contra el desempleo, la seguridad social, la protección de la maternidad y las condiciones de trabajo de las mujeres y de los menores.

La Organización experimentó una situación crítica durante la Segunda Guerra Mundial, cuando se vio obligada a trasladar su sede de Suiza a Montreal, ante la amenaza de invasión que los ejércitos alemanes hicieron a ese país. En Filadelfia en 1944, su conferencia general ayudó a preparar a la O.I.T. para hacer frente a los problemas que le esperaban después de la guerra, de igual manera se reunieron los documentos que integrarían el Código Internacional del Trabajo, o sea la recopilación de todos los convenios internacionales de trabajo.

La O.I.T., es un organismo más antiguo que el sistema de Naciones Unidas; es decir, su existencia es anterior a la O.N.U. que se creó después de la Segunda Guerra Mundial. Otra característica también singular, es que además de los Estados miembros que la integran, también se hallan afiliados a la organiza-

(15) Las Delegaciones de la conferencia comprendían 4 miembros 2 representantes gubernamentales, uno patronal y uno obrero. El Consejo de Administración, compuesto por 32 miembros, los representantes gubernamentales, obreros y patronales, eran: 16+8+8 respectivamente.

ción representantes de empleadores y trabajadores de todo el mundo. Actualmente la Organización Internacional del Trabajo, cuenta con 152 miembros, siendo importante destacar que en 1969, en el año de su cincuentenario, le fue otorgado el Premio Nobel de la Paz. (16)

2. CONSTITUCION DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La Constitución de la O.I.T. en su carácter de documento fundamental de la organización, contiene además de las disposiciones de carácter institucional, principios generales que han constituido normas fundamentales que con frecuencia han servido de inspiración, no sólo en cuanto a directivas dirigidas a los órganos de la O.I.T., con vista de la elaboración de convenios y recomendaciones, sino como fuente directa del derecho internacional del trabajo. Estas normas figuran tanto en el preámbulo de la Constitución de la O.I.T., como en la declaración adoptada en 1944, en Filadelfia e incorporada a la Constitución de la Organización.

El hablar de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, hace necesario el análisis de la declaración de Filadelfia, ya que como mencionamos, fue incorporada al mismo documento fundamental de la Organización.

La declaración de Filadelfia, define los objetivos de la organización en el más amplio contexto, subraya la importancia paralela del progreso material y del desarrollo espiritual de la libertad y la dignidad de todos los seres humanos. pone relieve en la necesidad de un esfuerzo concertado, en el plano nacional como en el internacional, "a fin de promover el bienestar común". Afirma la primacía de lo social en toda planificación económica y las responsabilidades de la organización en este campo. Al mismo tiempo sirvió de síntesis del pensamiento social del siglo XX y constituyó un programa de acción para el porvenir, que conserva toda su actualidad.

Esta declaración, va más allá del preámbulo de la Constitución y no se limita a describir los principios ya declarados en él, sino que enuncia una serie de principios políticos de un alcance mayor que el puramente laboral.

La declaración comprende cuatro partes; I.- Una afirmación de principios fundamentales que es al mismo tiempo, una auténtica declaración de derechos políticos: a) "El trabajo es una mercancía", b) La libertad de expresión y

(16) Por tratarse de un organismo especializado de la O.N.U. y sobre todo por ser el tema central del presente ensayo, más adelante atenderemos a su naturaleza jurídica y funciones con más detenimiento.

asociación como elemento esencial para el progreso. c) La prosperidad debe ser general para todos los sectores, d) La necesidad de actuación conjunta, en pie de igualdad, de los representantes laborales patronales y gubernamentales. II.- Proyección Internacional de las cuestiones laborales: La política nacional e internacional de los países, debe subordinarse al logro de la justicia social. III.- Política y laboralmente, la Organización Internacional del Trabajo, debe promover la adopción nacional de medidas tendientes a lograr: a) El pleno empleo. b) La formación profesional, c) Salario mínimo. d) El reconocimiento al derecho de negociación colectiva de los contratos de trabajo. e) La ampliación de la seguridad social. IV.- El cumplimiento efectivo de los objetivos que se ha fijado la O.I.T, está supeditado al desarrollo económico de los países, por lo que la organización debe prestarles su colaboración para promover el desarrollo económico. V.- Los principios de la declaración son válidos para todos los pueblos, pero las modalidades de aplicación pueden ser distintas en los diversos países.

Estos son grandes rasgos, los principios contenidos en la Declaración de Filadelfia, cuya aplicación es objeto de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

2.1 REFORMAS A LA CONSTITUCION DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

El texto original de la Constitución aprobado en 1919 ha sido modificado por diversas enmiendas, de las que haremos una breve referencia, atendiendo fundamentalmente a las reformas de 1986.

A partir de 1922, y más tarde, después de la Segunda Guerra Mundial, se hicieron reformas en la Constitución de la O.I.T. para aumentar el número de miembros del Consejo de Administración, teniendo en cuenta el aumento de estados miembros de la organización. De veinticuatro, el número de miembros del Consejo pasó sucesivamente a treinta y dos (reforma de 1972, que entró en vigor en 1974). La proporción de los miembros gubernamentales, empleadores y trabajadores, había seguido siendo la misma, hasta las reformas de junio de 1986. Estas reformas enumeradas se refieren específicamente al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, en cuanto a las reformas de 1986, las trataremos con más detenimiento, después de analizar, otra serie de reformas que ha sufrido la constitución de la organización.

Entre las enmiendas constitucionales de la O.I.T., destacan las de 1945 y 1946, ya que incorporan la Declaración de Filadelfia a la constitución de la organización. (17)

En segundo lugar, las enmiendas de 1945 consagraron la autonomía de acción de la organización. Esta habría de concluir después de un acuerdo con las Naciones Unidas, que le reconocerían como institución especializada investida de las responsabilidades que le atribuye la Constitución.

En tercer lugar, las enmiendas de 1946 aportaron al sistema de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo una consolidación que presenta un interés más general. Al introducir en el artículo 19 la obligación de los Estados de suministrar memorias acerca de los convenios y recomendaciones con respecto a los cuales no hubiesen asumido compromisos internacionales.

Así, al consagrar, en cuanto al fondo, en términos más amplios que antes, el interés colectivo de la humanidad por el bienestar y los derechos fundamentales de los individuos y al fortalecer, en cuanto al método, el sistema jurídico de los convenios internacionales del trabajo, la Constitución de la O.I.T., se situaba como en 1919 y como sucede aún en nuestros días, claramente en vanguardia respecto a los conceptos generalmente admitidos en materia de organización internacional y de tratados multilaterales.

En 1964, la conferencia adoptó tres instrumentos de enmienda a la Constitución de la O.I.T., en lo relativo a la aplicación de los convenios en los territorios no metropolitanos, por una disposición de alcance más general agregando como nuevo párrafo el número 9, al artículo 19 de la Constitución. El segundo instrumento de enmienda adoptado en 1964, preve que la conferencia puede, por mayoría de dos tercios, comprendidos los delegados gubernamentales, suspender la participación en la conferencia con respecto al cual las Naciones Unidas hayan comprobado que persigue, de manera flagrante y persistente, a través de su legislación una política oficial de discriminación racial, como el apartheid.

Esta suspensión no afecta las obligaciones del estado miembro que se derivan de la Constitución y de los convenios en los que sea parte, y se mantendrá hasta que la conferencia a propuesta del Consejo de Administra-

(17) Ver Supra. Cap. II.2

ción, determine, por igual mayoría, que el estado en cuestión ha modificado su política.

El tercer instrumento de enmienda preve que la conferencia podrá, por la mayoría prevista en la segunda enmienda, excluir de la O.I.T. a todo estado que hubiese sido excluido de las Naciones Unidas, o suspender el ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a la calidad de miembro de la organización a todo estado que hubiese sido suspendido en el ejercicio de los derechos y privilegios inherentes a la calidad de miembro de las Naciones Unidas, suspensión que no afectará la validez de las obligaciones del miembro, que se deriven de la Constitución y de los Convenios en que sea parte.

En el curso de la 72a. Reunión de la Conferencia de la Organización Internacional de Trabajo, celebrada en la Ciudad de Ginebra, Suiza, se llevó a cabo una importante reforma constitucional y reglamentaria de este organismo especializado de las Naciones Unidas.

En efecto, la adopción de varias enmiendas a la Constitución de la O.I.T., y al Reglamento de la Conferencia, es la culminación de un proceso de reforma en profundidad de las estructuras de la organización, en marcha desde hace largos años, y que provocó intensas negociaciones entre las partes involucradas.

El objetivo principal de esta reforma es adaptar los distintos mecanismos de la O.I.T. a los cambios políticos, económicos y sociales acaecidos en el mundo durante los últimos decenios, con el fin de mejorar su representatividad y su eficacia.

El Consejo de Administración de la Oficina, órgano ejecutivo tripartito que toma todas las decisiones relativas a la política y a los programas de la O.I.T., pasará de 56 a 112 miembros (56 gubernamentales, 28 empleadores y 28 trabajadores).

El Consejo, según indican las nuevas disposiciones deberá estar compuesto de manera que sea lo más representativo posible teniendo en cuenta los diferentes intereses geográficos, económicos y sociales en los tres grupos que lo constituyen sin que por ello menoscabe la autonomía reconocida a estos grupos. Los puestos gubernamentales no electivos (10 actualmente) serán suprimidos: 54 de los 56 puestos gubernamentales reservados a los gobiernos

serán distribuidos entre cuatro regiones geográficas. 12 para América, 13 para Africa, 14 y 15 puestos, alternativamente para Asia y Europa. Las modalidades de reparto de los puestos y de la elección en el seno de cada región se detallarán en protocolos regionales. Los dos puestos restantes (entre 54 y 56) permitirán a los Estados que no estén incluidos en un protocolo regional participar, en condiciones no discriminatorias, en el proceso electoral de una región.

El nombramiento del Director General de la O.I.T. ha sido enmendado para que se someta a la aprobación de la Conferencia Internacional del Trabajo, la elección realizada por el Consejo de Administración. Por otra parte, se precisan las modalidades para la presentación de las candidaturas.

Otras enmiendas constitucionales están destinadas a evitar ciertas distorsiones en la forma de adoptar decisiones en la conferencia, originadas por el sistema actual de cálculo de quórum. Las abstenciones se tendrán en cuenta para la determinación del quórum, aunque seguirán sin contarse para el cálculo de la mayoría necesaria.

El reglamento de la Conferencia fue modificado con el fin de crear un mecanismo especial para tratar los proyectos de resolución que incluyen una condena de un Estado miembro. El punto esencial adoptado es la creación, en el seno de la conferencia de un comité tripartito de 13 miembros que decidirá si dicha resolución debe o no distribuirse para ser examinada por la conferencia. En principio no será distribuida una resolución si el comité estima que ésta condena a un estado miembro por motivos que no están fundados en las conclusiones de un examen de la cuestión, realizado conforme a los procedimientos establecidos de la O.I.T.

Según la actual Constitución, las enmiendas citadas entrarán en vigor cuando hayan sido ratificadas o aceptadas por los dos tercios de los miembros de la organización, incluidos entre ellos, cinco de los diez miembros de mayor importancia industrial.

3.-TRIPARTISMO Y MULTILATERALISMO.

El principio del tripartismo, es una característica esencial de la Organización Internacional del Trabajo, esto es, que dicho organismo no está compuesto únicamente por representantes de los gobiernos, sino también por repre-

sentantes de las organizaciones empleadoras y de trabajadores, dicho principio se manifiesta en la composición de sus diferentes órganos deliberantes, tales como la Conferencia Internacional del Trabajo, donde, cada Delegación Nacional comprende dos representantes gubernamentales, un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores; el Consejo de Administración y las diversas comisiones de la O.I.T. (con la única excepción de las que por sus funciones casi judiciales, están compuestas de miembros independientes y de ciertas comisiones de composición paritaria, como en el campo marítimo y para la función pública). Este principio del tripartismo influye igualmente, en diversos aspectos, en las características de los instrumentos que adopta la Conferencia Internacional del Trabajo. Conviene, pues, examinarlo en sí mismo antes de que describamos más detalladamente la composición de la organización y el procedimiento de adopción de los convenios y recomendaciones.

Al instituir la regla del tripartismo, los autores de la Constitución de la O.I.T., quisieron asociar a los representantes de los gobiernos con los principales elementos de la producción, que están directamente interesados en la reglamentación de las cuestiones laborales. Esta participación en pie de igualdad, de los representantes de los empleadores y de los trabajadores en las decisiones que les afectan se proponía inspirar confianza en los representantes de los empleadores, darles responsabilidad y asociar, en vista de la Paz Social, a las partes frecuentemente antagonistas a una obra de gobierno. Igualmente permite evitar que las decisiones sean tomadas en un espíritu puramente tecnocrático y asegurar un control democrático de la acción de la organización.

La estructura tripartita de la organización ha sido, para ésta, una fuente incontestable de fuerza, permitiéndole apoyarse no sólo en representantes diplomáticos de los Estados, sino también en las fuerzas vivas de la producción. En particular, la participación de los representantes de los trabajadores ha constituido un elemento de dinamismo. Para los empleadores, si según una comparación que se ha hecho clásica, estimaban que en el tren de la organización habían de representar el papel de frenos, en su participación no impidió avanzar al tren. A pesar de los retrasos que a veces han producido las oposiciones de intereses, esta estructura ha dado a las decisiones de la organización una autoridad acrecentada por el hecho de tener en cuenta las posturas de todos los medios interesados.

La composición tripartita de la organización, no ha dejado de provocar ciertas dificultades. Estas se han presentado esencialmente respecto a las impugnaciones de poderes. (18). De los representantes de los empleadores y de los trabajadores en la conferencia, independientemente, la mayoría de las veces de ciertos problemas que a veces planteó, por razones políticas, la representación de los gobiernos. La importancia de la estructura tripartita de la O.I.T., fue subrayada por la Conferencia Internacional del Trabajo, cuando ésta, en junio de 1971, adoptó una resolución "sobre el fortalecimiento del tripartismo en el conjunto de las actividades de la Organización Internacional del Trabajo", en la que reafirmó los principios esenciales del tripartismo y preconizó diversas medidas tendientes a hacer plenamente eficaz la estructura tripartita de la organización en toda su gama de actividades.

La Unión Soviética y los Países Socialistas de Europa Oriental solicitaron su adhesión a la O.I.T., después de la Segunda Guerra Mundial, en 1947. Sin embargo esto vino a representar una especie de interrogante respecto del tripartismo, que en los países socialistas es poco singular. En ellos no existe lo que solemos llamar empresa privada, sino que se trata de empresas de Estado, además tampoco existe un libre juego de organizaciones sindicales o el derecho de asociación de sindicatos, sino que una sola y única central de trabajadores y, finalmente, el hecho de que dirigentes del partido forman parte de la central de trabajadores. Lo anterior plantea la siguiente disyuntiva: Si desde el nacimiento de la O.I.T. sus directivos se pronunciaron por la fórmula tripartita, la incorporación a la O.I.T. de los países socialistas, en donde no se aplica el tripartismo, significaba un complejo problema: Cómo conciliar el tripartismo ortodoxo de la O.I.T., con otros sistemas sociales y políticos.

Sin embargo, el deseo o vocación de universalidad de la O.I.T., propició, la incorporación de los Estados Socialistas dentro de la organización, después de múltiples discusiones en el seno del Consejo de Administración y de la Conferencia. Esto no quiere decir que se hayan resuelto definitivamente las cuestiones pendientes en este campo, por ejemplo: El grupo empresarial o de empleadores de la O.I.T. no ha aceptado en su gremio a los representantes de los países socialistas creando con ello múltiples fricciones.

Por otra parte, en los países que originalmente habían tenido el sistema de

(18) En caso de impugnación de los poderes de un Delegado en la conferencia, la cuestión se examina en primer lugar una comisión de verificación de poderes compuesta por 3 miembros (gubernamentales, empleadores y trabajadores), y a continuación por la conferencia, a menos de una decisión unánime de la comisión sobre la recepción de las quejas, Para mayor información, v. infra. cap. III. 2.2.

empresa privada, que rige también en los países en vías de desarrollo se ha venido experimentando, cada vez con mayor atención, el tipo de empresa nacionalizada usual en los Estados Unidos y que podríamos designar como economía mixta, en la que existe participación estatal, en el aspecto administrativo y de Dirección Técnica.

Bajo estas circunstancias, en la mayor parte de los países en vías de desarrollo el estado es el empleador principal, no sólo a través de la administración pública, sino también a través de las empresas del estado, empresas paraestatales o de participación estatal. De acuerdo con estas premisas tampoco resulta muy pura esta expresión del tripartismo. Sin embargo, podríamos considerar la existencia de la libre empresa exclusivamente cuando forma parte del grupo empleador. Por ejemplo, en el caso de la Comisión del Petróleo, (19) "ésta normalmente integra su sector empleador por funcionarios del estado, inclusive en los países llamados capitalistas o de economía de mercado. En estas reuniones de la Comisión del Petróleo de la O.I.T., México cuenta con representantes de los sectores gubernamentales y de empleadores a funcionarios de Pemex, lo mismo sucede con todos aquellos países que han nacionalizado su industria petrolera, cosa similar sucede con comisiones de industria, como la de los transportes, etc. Por ejemplo en Francia, en la Gran Bretaña y en los países escandinavos, las radiocomunicaciones y telecomunicaciones son empresas de estado y en las reuniones existe análoga representación.

Así pues, el concepto puro de empresa libre dentro de la O.I.T., surgido en 1919, ya no es tal sino que se ha convertido en un concepto mixto; por esa razón todavía existen diversas situaciones de duda en este grupo. Se espera con proyección hacia el futuro, que cada vez podrá definirse mejor el concepto de administrador como sinónimo de empleador y que dejará de utilizarse el concepto de patrón o de empresa privada o de patrón privado porque finalmente, incluyendo en este renglón a las grandes empresas, las corporaciones multinacionales, no existe en ellas la figura del patrón, sino que se trata de grandes sociedades anónimas, donde el accionista no llega a disponer sino de un mínimo de acción y en general quien representa a la empresa viene a ser el administrador.

Por el lado del grupo de los trabajadores también encontramos que, en los países socialistas los sindicatos o las organizaciones sindicales son organiza-

(19) La O.I.T. cuenta con 10 comisiones de industria, que se reúnen anual o bianualmente.

ciones únicas, que dependen hasta cierto punto, del partido socialista o comunista en su caso.

Encontramos, asimismo, que en otros países, salvo excepciones donde hay libre juego de sindicatos, de todas formas no exceden de tres o cuatro las centrales que agrupan a los trabajadores, como sucede en Francia, en Italia, México y en otros países en vías de desarrollo. Se puede decir que hay otros países que adoptan el sistema de sindicato único, y por ende se da el caso de centrales, congresos de trabajo o centrales únicas de trabajadores como en : Kenia, Gahana, Tanzania o Egipto. En estos países el ministro de Trabajo es el representante del estado y es, al mismo tiempo, el dirigente de la organización central de los trabajadores, o sea que no existe en ellos una total desvinculación entre lo que es el movimiento obrero organizado y el estado.

Existen también problemas que se presentan con frecuencia, como el de la falta de organización sindical de los trabajadores en el mundo. Es decir, la representación de los trabajadores dentro de la O.I.T. misma, no es la representación de todos los trabajadores sino exclusivamente, la de los sindicalizados que son una minoría, sobre todo en los países en vías de desarrollo. Por otra parte, tampoco están comprendidos un 80% de los trabajadores agrícolas, porque, naturalmente, no están organizados y porque hasta la fecha, las normas, convenios internacionales y acción de la O.I.T., se han dirigido fundamentalmente hacia el trabajo industrial.

A partir de los años setenta, la O.I.T. ha contemplado como "sujetos de derecho" o "sujetos de protección", a los empleados públicos, y a los trabajadores rurales.

Para los trabajadores del servicio público existe la modalidad de agruparlos en las comisiones paritarias, en donde hay representación del estado y de los trabajadores, fungiendo el estado como patrón.

Por lo que se refiere a los trabajadores rurales, la O.I.T. manifiesta una gran preocupación por enfocar sus actividades hacia su organización, para considerarlos con los mismos derechos que a los trabajadores de la industria.

Por multilateralismo debemos entender, la expresión de los gobiernos de los estados a través de la conformación de organizaciones y foros internacionales.

Como ya hemos comentado en el capítulo anterior, la creciente interconexión que se presenta en el ámbito internacional, provocó el surgimiento de entes jurídicos "AD-HOC", con la finalidad de resolver la problemática común de la sociedad mundial en una forma concentrada.

En efecto, los estados, en lo individual serían impotentes para enfrentar infinidad de problemas específicos que los acosan por igual, de ahí que fenómenos globales como la división internacional del trabajo, el control sanitario, las comunicaciones, etc., ameriten una solución uniforme que sólo es posible a través del contacto extramuros de las distintas naciones.

El Derecho Internacional Público, reconoce hoy, ya no solamente a los estados sino también a las organizaciones internacionales como sujetos de esta disciplina jurídica con todas las implicaciones y obligaciones que ello conlleva.

Lo anterior permite no crear una dicotomía, sino una verdadera complementación que dependa para una coordinación en las tareas de linaje humano.

A lo largo de más de 100 años, de la vida de las primeras organizaciones intergubernamentales, se ha podido comprobar la eficacia de éstas en los trabajos de carácter global que planteados en foros fundados mayormente en el principio democrático de igualdad en las votaciones, ha dado acceso al establecimiento de normas y programas que hoy guardan un sentido de permanencia en la actividad social internacional.

El talón de Aquiles del multilateralismo radica en el sentido oficialista que se observa en todas las organizaciones, es decir, los representantes de los países en muchas ocasiones, representan únicamente a los intereses de sus gobiernos, intereses que no siempre coinciden con los auténticos de los pueblos.

La O.I.T. representa entonces por su tripartismo, un ejemplo de vanguardia para el metabolismo que pudieran tener otras organizaciones internacionales.

Recapitulando sobre el multilateralismo, se puede sentar que los rasgos fundamentales que a la fecha caracterizan y que simultáneamente constituyen las causas de la crisis que lo abaten son:

1.- La falta de representatividad de los intereses no solamente populares y aún humanitarios.

2.- La amplitud en el número de participantes, que provoca un alto grado de ausentismo por diversas circunstancias.

3.- La macrocefalia que padecen estas organizaciones, potencia una creciente fosilización y la falta de definición del alcance de cada una de ellas, se traduce en una ausencia de control que los autorebasa.

4.- El financiamiento desigual que ha hecho recaer en unos cuantos la manutención de estos elefantes blancos. Como ejemplo de ello basta citar el retiro de los Estados Unidos tanto de la UNESCO como de la O.I.T., debido a el alto egreso que causaban a este país, sus aportaciones a dichas organizaciones internacionales.

CAPITULO III

LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

1.- LA CARTA DE SAN FRANCISCO.

Durante el curso de la Segunda Guerra Mundial, los dirigentes de los principales países víctimas del nazismo, consideraron que era necesario y urgente reunirse en determinadas ocasiones, para resolver graves problemas de la guerra, plantear la mejor forma de vencer al enemigo, buscar la mejor manera de reorganizar las economías nacionales a fin de no sufrir un colapso económico al concluir la guerra y unir a todos los países del mundo una vez concluido el conflicto, con el propósito de lograr una armonía universal, tratando de eliminar para siempre las periódicas catástrofes de las guerras.

Una de las primeras reuniones se efectuó en agosto de 1941, en el barco de guerra "Augusta", concurriendo a ella el Presidente Roosevelt, y el primer Ministro Churchill; el resultado fue la conocida Carta del Atlántico, en la que señalaba, entre otras cuestiones, que se buscaría la colaboración más estrecha

entre todos los países a fin de conseguir para todos, mejores niveles de vida, mayor progreso económico y más seguridad social; que luego de la destrucción de la tiranía nazi; se trabajaría por la paz y seguridad internacionales; suprimiéndose todo uso de la fuerza, pugnándose por el desarme general.

En enero de 1942 de la Declaración de las Naciones Unidas en lo fundamental los firmantes, hacen suyos los puntos de la Carta del Atlántico.

La conferencia de Moscú celebrada en octubre de 1943, dio como resultado la llamada Declaración de Moscú, en la que se hablaba de la necesidad de establecer en fecha pronta una organización internacional, basada en la igualdad soberana de todos los amantes de la paz.

En los meses de agosto y septiembre de 1944 se efectuaron en Dumberton Oaks (Washington) conversaciones que dieron origen a los lineamientos de la futura organización internacional, mediante la adopción del documento con el nombre de Propuestas de Dumbarton Oaks.

En la Conferencia de Yalta, celebrada en febrero de 1945, en la que participaron, el Presidente Roosevelt, el primer Ministro Churchill y Stalin, con el propósito de crear un acuerdo entre las grandes potencias aliadas, respecto del arreglo político del mundo de la postguerra, así como determinadas cuestiones sobre la conducta de la guerra.

En relación a la organización internacional tres problemas fueron discutidos y resueltos; en primer término, la convocatoria de la Conferencia de San Francisco, en segundo lugar se discutió el procedimiento de votación del Consejo de Seguridad y por último la representación de algunas repúblicas soviéticas, en la organización, cuestión ya debatidas en Dumbarton Oaks y vuelta a plantear en Yalta.

Una vez fijadas las bases de discusión, se reunió en San Francisco, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, de abril a junio de 1945. Obteniendo como resultado la firma de la Carta de las Naciones Unidas por los cincuenta estados participantes. Aprobándose en la misma conferencia el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

La carta entró en vigor el 24 de octubre de 1945. Por resolución de la

Asamblea General, el 14 de diciembre de 1946, se estableció la sede permanente de la organización en Nueva York.

El documento constitutivo de la organización de las Naciones Unidas, consta de 111 Artículos, agrupándose en 19 capítulos, ofrece la particularidad como tratado internacional de haber sido concluida en nombre de los pueblos de las Naciones Unidas ("nosotros los pueblos de las Naciones Unidas ...") según reza el comienzo del preámbulo que procede al articulado.(20)

En cuanto a la interpretación de la carta, esta fue discutida largamente en San Francisco, sin llegar a un acuerdo definitivo. En el informe final del comité IV, se incluyó una declaración sobre materia de interpretación, la que contempló varias posibilidades ad-hoc, para llegar a interpretaciones, ya sea mediante una opción consultiva de la Corte Internacional de Justicia, a solicitud de miembros individuales o de órganos, o bien por el sistema de recurrir a un Comité *ad-hoc* de juristas. Pero tales interpretaciones no tendrían fuerza autoritaria en el sentido de obligar jurídicamente a los miembros, y este hecho fue reconocido por el comité para establecer una interpretación autoritaria de la carta.

2.- EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (ECOSOC)

Compuesto por cincuenta y cuatro miembros elegidos por la Asamblea General.

Tiene a su cargo organizar o iniciar estudios e informes o reconocimientos y formular proyectos de convenciones o convocar conferencias internacionales en las materias objeto de su competencia.

Por la importancia que representan para nuestro trabajo, nos permitimos citar los artículos 63 a 66 de la Carta de Naciones Unidas:

ARTICULO 63

1.- El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la organización, tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

(20) Seara Vázquez Modesto, "Tratado General de la Organización Internacional", p.p. 91 Ed. F.C.E. México 1982.

2.- El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea y a los miembros de las Naciones Unidas.

ARTICULO 64

1.- El Consejo Económico y Social podrá tomar las medidas apropiadas para obtener informes periódicos de los organismos especializados. También podrá hacer arreglos con los miembros de las Naciones Unidas y con los organismos especializados para obtener informes con respecto a las medidas tomadas para hacer efectivas sus propias recomendaciones y las que le haga la asamblea general acerca de materiales de la competencia del Consejo.

2.- El Consejo Económico y Social podrá comunicar a la Asamblea General sus observaciones sobre dichos informes.

ARTICULO 65

El Consejo Económico y Social podrá suministrar información al Consejo de Seguridad y deberá darle la ayuda que éste solicita.

ARTICULO 66

1.- El Consejo Económico y Social desempeñará las funciones que caigan dentro de su competencia su relación con el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea General.

2.- El Consejo Económico y Social podrá prestar, con aprobación de la Asamblea General, los servicios que le soliciten los miembros de las Naciones Unidas y los organismos especializados.

3.- El Consejo Económico y Social desempeñará las demás funciones prescritas en otra partes de esta carta o que le asignare la Asamblea General.

El ECOSOC, se reúne en dos periodos ordinarios de sesiones, el primero entre Navidad y Semana Santa y el segundo en el verano.

Para el desarrollo de sus funciones, el Consejo Económico y Social cuenta

con varias comisiones de trabajo, una de las clases de comisiones, son las regionales, que tienen a su cargo el estudio de una zona geográfica determinada:

- a) La Comisión Económica para Europa (CEE)
- b) La Comisión Económica para Asia y el lejano Oriente (CEALO)
- c) La Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
- d) La Comisión Económica para Africa.
- e) La Comisión Económica para Asia Occidental.

Debe quedar claro que cuando se dice hay vinculación entre el Consejo Económico y Social y los Organismos especializados, esto significa que lo que existe en realidad es un tratado entre tales entidades. (21)

Los acuerdos de vinculación concluidos por el Consejo Económico y Social, deben ser aprobados por la Asamblea General.

En cuanto a las facultades del Consejo Económico y Social en este rubro, la carta de las Naciones Unidas establece la obligación de los organismos especializados de presentarle informes periódicos sobre sus actividades, y le otorga el poder de iniciativa para la creación de otros organismos.

2.1. LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS.

De acuerdo con la carta de San Francisco, los organismos especializados son aquellas organizaciones internacionales gubernamentales que tienen "amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas" (22) que están vinculadas a la organización de las Naciones Unidas en virtud de acuerdos concluidos por el Consejo Económico y Social, aprobadas por la Asamblea General. "Ahora bien la vinculación no significa ni integración ni subordinación con respecto de las Naciones Unidas. Se trata de Instituciones que guardan su competencia propia y que poseen una amplia medida de autonomía. (23)

(21) Seara Vázquez Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional, p. p. 182 Ed. F. C. E. México.

(22) Carta de San Francisco. Artículo 57.

(23) Sepúlveda César. "Derecho Internacional Público". Ed. Porrúa México 205 Ed. 1981 659 p.p.

De igual manera, el artículo 63 contiene una de las funciones capitales del ECOSOC; o sea, la capacidad del Consejo Económico y Social para establecer las condiciones y celebrar los acuerdos de vinculación, sujetos a la aprobación de la Asamblea General; y la coordinación "de las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también a la Asamblea General y a los miembros de las Naciones Unidas. (24).

De lo anteriormente analizado, tenemos como organismos especializados, las organizaciones individuales y autónomas creadas por tratados, que tienen sus miembros propios, sus órganos legislativos y ejecutivos propios, sus secretarías y presupuestos particulares.

A continuación nos referiremos brevemente de cada uno de los organismos especializados atendiendo a sus objetivos, sucede, de acuerdo a la fecha de vinculación con las Naciones Unidas. Tratando en su apartado especial a la Organización Internacional del Trabajo, por tratarse del tema central del presente ensayo.

2.1.1.- LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION. (FAO)

Creada en la Conferencia de Quebec, sobre agricultura y alimentación del 16 de octubre al 1o de noviembre de 1945. Pasando a ser un organismo especializado de las Naciones Unidas, el entrar en vigor el acuerdo de vinculación con las Naciones Unidas, el 14 de diciembre de 1946. Estableciendo su sede en Roma.

Los principales propósitos de esta organización son:

Facilitar el intercambio de información, respecto a las materias de agricultura y alimentación; promover el desarrollo de la agricultura en todos sus aspectos y facilitar las asistencia técnica.

2.1.2.- LA ORGANIZACION PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. (UNESCO)

Incorporada a las Naciones Unidas como organismo especializado, el 14 de

(24) Carta de las Naciones Unidas. Artículo 63 Apartado 2.

diciembre de 1946. Nace como resultado de la Conferencia de Londres del 10 al 16 de noviembre de 1945. Teniendo como sede la Ciudad de París.

Sus propósitos fundamentales son: El contribuir a la paz y a la seguridad, estrechando, mediante la educación y la cultura la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo.

2.1.3. LA ORGANIZACION PARA LA AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (OACI)

Se estableció como resultado de la Convención de Chicago en diciembre de 1944, pasando a ser un organismo especializado, desde que entró en vigor el acuerdo de vinculación correspondiente, el 13 de mayo de 1947. Su sede se estableció en Montreal.

Tiene como propósitos: desarrollar los principios y la técnica de la navegación aérea internacional y fomentar el establecimiento y desenvolvimiento del transporte aéreo internacional; promover la seguridad aérea y la aeronáutica en general; impulsar el progreso de la aviación civil, pugnar por la mejoría en la técnica de construcción de aeronaves, etc.

2.1.4. EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (F.M.I.)

Este organismo fue creado, mediante el convenio celebrado el 27 de diciembre de 1945, en la conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas celebrada el Bretton Woods (New Hampshire), Estados Unidos. El acuerdo de vinculación que convierte al fondo en un organismo especializado, entró en vigor el 15 de noviembre de 1947. Teniendo como sede la Ciudad de Washington.

Este organismo fue creado para la cooperación monetaria entre los estados y para auxiliar a los países a solucionar sus problemas de devaluaciones y desajustes en la balanza de pagos con el propósito de lograr la estabilidad monetaria en la mayor parte del orbe,

2.1.5. EL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y DES-

ARROLLO. (BIRD)

Su vinculación con las Naciones Unidas se llevó a cabo por acuerdo del 15 de noviembre de 1947. Funciona en Washington.

El propósito principal de esta institución es promover la recuperación de las economías de los países alteradas por la postguerra; auxiliar a la construcción y desarrollo de los miembros, facilitando a las inversiones de capital; promover la inversión extranjera en los países de menor crecimiento, para fomentar el desarrollo balanceado a largo plazo, y mantener el equilibrio en las balanzas de pagos por medio de la inversión financiera.

2.1.6.- LA ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD. (OMS)

El acuerdo de vinculación entre la OMS y las Naciones Unidas entró en vigor el 15 de noviembre de 1947 estableciendo su sede en Ginebra.

Su propósito, es alcanzar para todos los pueblos el mayor grado de salud posible, actuando como autoridad directora y coordinadora, auxiliando a los gobiernos para reforzar los servicios de sanidad, mantener servicios administrativos y técnicos, particularmente en los campos de la epidemiología y estadísticas sanitarias; promover la investigación y la información sanitarias.

2.1.7.- LA UNION POSTAL UNIVERSAL. (UPU)

Aun cuando los acuerdos internacionales sobre materia postal, provienen del siglo pasado, (25) no es sino hasta julio de 1948 cuando la UPU, se incorpora a las Naciones Unidas como organismo especializado. Estableciendo su sede en Berna.

Su propósito es administrar las convenciones internacionales para el intercambio recíproco de correo en un solo territorio postal que comprende a sus miembros.

2.1.8.- LA UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES. (UIT)

Los antecedentes de este organismo se remontan a mediados del siglo

(25) Es hasta mediados del siglo XIX, que se celebran acuerdos multilaterales en la materia, antes sólo eran bilaterales.

pasado a raíz de la invención del telégrafo, se planteó la necesidad de realizar acuerdos entre los diversos países por los cuales cruzaban las líneas telegráficas. La historia de esta entidad es bastante rica, sin embargo, sólo funge como organismo especializado de Naciones Unidas desde enero de 1949. Estableciendo su sede en Ginebra.

Los fines que se persiguen por la UIT, son básicamente: fomentar la cooperación internacional para mejorar el uso racional de toda clase de telecomunicaciones y desarrollar los medios técnicos y su eficaz explotación, para facilitar el empleo de los servicios de telecomunicaciones.

2.1.9 LA ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL. (OMM)

El 20 de diciembre de 1951, la OMM pasó a formar parte de los organismos especializados de Naciones Unidas, operando en Ginebra.

Tiene como objetivos: coordinar, uniformar y mejorar las actividades meteorológicas en el mundo y fomentar la intercomunicación meteorológica entre los países miembros de la organización.

2.1.10.- LA CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL. (CFI)

El 20 de febrero de 1957, se convirtió en un órgano especializado de las Naciones Unidas, estableciendo su sede en Washington.

La CFI, funciona como filia del Banco Mundial, los órganos del Banco desempeñan "ex-oficio", es decir, en virtud de su función, las mismas actividades en la corporación.

Tiene como objetivos: promover el desarrollo económico de sus países miembros menos desarrollados, mediante el estímulo y el apoyo a la empresa privada, proporcionando y movilizandofondos para el financiamiento de empresas con buena perspectiva en los países de desarrollo.

2.1.11.- LA ORGANIZACION MARITIMA CONSULTIVA INTERNACIONAL. (OMCI)

El 13 de enero de 1959, esta organización se convierte en organismo especializado de Naciones Unidas, con sede en Londres.

Sus fines principales son: fomentar la cooperación internacional en el campo de la navegación marítima comercial y evitar las medidas discriminatorias en el mismo terreno.

2.1.12.- LA ASOCIACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL DE FOMENTO. (AIF)

La AIF, inició sus operaciones el 8 de noviembre de 1960 y se convirtió en organismo especializado el 27 de marzo de 1961.

De la misma manera que la corporación financiera internacional, la AIF es un organismo filial del Banco Mundial.

Sus objetivos son: Promover el desarrollo económico, incrementar la productividad y aumentar así los niveles de vida en las áreas del mundo menos desarrollado.

2.1.13. LA ORGANIZACION MUNDIAL DE PROPIEDAD INTELECTUAL. (OMPI)

Creada por la convención de Estocolmo del 14 de julio de 1967, en vigor desde abril de 1970 y organismo especializado a partir de diciembre del mismo año, con sede en París.

Esta organización tiene como objetivo principal; facilitar la protección de la propiedad intelectual en el ámbito internacional. Además tiene a su cargo la administración de dos convenciones; la de París de 1883, sobre, protección de propiedad industrial y la de Berna de 1886, para la protección de obras literarias y artísticas.

2.1.14.- EL FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA. (FIDA)

Es el organismo de más reciente vinculación con la organización de las Naciones Unidas, su sede se encuentra en Roma. El FIDA fué creado por decisión adoptada en conferencia celebrada por 91 países en 1976, entrando en vigor su convenio de vinculación en 1977.

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, se preocupa fundamental-

mente por países en vías de desarrollo, teniendo como propósito fundamental conseguir recursos suficientes para el desarrollo agrícola y rural.

Podría pensarse que ya existe la FAO, el FIDA, no tendría razón de ser, no debemos olvidar que los objetivos de la FAO, no se refieren específicamente a países en vías de desarrollo.

Aún cuando no son organismos especializados de las Naciones Unidas, nos referiremos sucintamente a la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA) y al acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), en el primer caso por la importancia de las actividades para el mantenimiento de la paz internacional; y el segundo, dada la trascendencia que representa para nuestro país el ingreso a dicho organismo.

2.1.15. EL ORGANISMO INTERNACIONAL DE LA ENERGIA ATOMICA. (OIEA)

El 23 de octubre de 1956, 81 países aprobaron el documento constitutivo de la OIEA.

El organismo internacional de la energía atómica, no es en sentido estricto un organismo especializado de Naciones Unidas, pero la relación íntima de sus trabajos con la organización universal, la Asamblea General aprobó el 14 de noviembre de 1957 un acuerdo de vinculación con dicho organismo. La sede de este organismo se encuentra en Viena.

Su propósito estriba, en que la energía atómica contribuye lo más posible al bienestar de la humanidad. Para lograrlo, el OIEA fomenta la investigación, el desarrollo y aplicación de la energía atómica con fines pacíficos.

2.1.16.- EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (AGAAC O GATT).

Su antecedente directo es el documento constitutivo de la Organización Internacional Comercial (OIC), institución que nunca llegó a funcionar como tal, fué necesario esperar a 1948, para que el acuerdo sobre disminución de barreras aduaneras y otras restricciones al comercio, entrara en vigor, con el nombre que en la actualidad tiene: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, más conocido como GATT.

El objetivo del GATT, es crear condiciones favorables que permitan el incremento del comercio entre sus miembros.

2.2.- EL CASO DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

En cuanto a la creación de la O.I.T., mencionamos en el capítulo anterior, que aunque, sus antecedentes más remotos se pueden encontrar a fines del siglo pasado, no es si no en los tratados de Paz de Versalles, donde se encuentra el origen formal de esta institución. (26)

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ante la inminente desaparición de la Sociedad de las Naciones, se planteó en el seno de la O.I.T., la necesidad de modificar la Constitución de este organismo, en la medida necesaria para adoptar la nueva organización a crear.

Finalmente en 1946, se reunió en Filadelfia la XXVI Conferencia General de la O.I.T., en la que se adoptó la llamada Declaración de Filadelfia, que precisaba las finalidades de la Organización y que sería incluida por vía de apéndice, en la Constitución de la O.I.T. (27). Dichas enmiendas significaban la ruptura de la Sociedad de Naciones, entrando en vigor la nueva Constitución enmendada en abril de 1948.

Paralelamente a la reforma constitucional mencionada, el mismo año se concluyó el acuerdo de vinculación entre las Naciones Unidas y la O.I.T., según los términos de ese acuerdo, las Naciones Unidas y la O.I.T. "Como un organismo especializado competente para emprender la acción que considere apropiada, de conformidad con su instrumento constitutivo básico, para el cumplimiento de los propósitos expuestos en él. "Este acuerdo prevé en particular la cooperación de ambas organizaciones, la representación de cada una en las reuniones de la otra y la posibilidad que tiene la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de dirigir recomendaciones que deben someterse a los órganos competentes de la O.I.T. Este acuerdo precisa, también, que la O.I.T., puede solicitar opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia.

Más adelante también se concluyeron acuerdos de cooperación con los

(26) Ver Supra cap. II inciso 1.

(27) Ver Supra cap. II inciso 2.1

organismos especializados de la familia de Naciones Unidas. (28) así como con diversas organizaciones internacionales regionales. (29)

A diferencia de otros organismos especializados, en que los objetivos de la organización aparecen incorporados en el articulado del Tratado Constitutivo, en el caso de la Organización Internacional del Trabajo aparecen en el apéndice, a que nos hemos referido con anterioridad, y que contiene la declaración de Filadelfia de 1944. Dicha declaración enuncia como objetivos principales: fomentar programas que permitan:

a) Promover el progreso social, como condición necesaria para el desarrollo socio-económico.

b) Participar en la elaboración de políticas de desarrollo y velar por la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores.

c) Apoyar los esfuerzos de la comunidad internacional y de los distintos países para lograr el pleno empleo, elevar los niveles de vida, distribuir equitativamente los frutos del progreso, proteger la vida y la salud de los trabajadores que permita mejorar la producción y las condiciones de trabajo.

d) Procurar la concesión de garantías adecuadas para emplear a los trabajadores en ocupaciones en las que puedan desarrollar mejor sus habilidades y conocimientos y contribuir al máximo al bienestar común.

e) Promover oportunidades de la formación profesional y medios para el traslado de trabajadores incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos.

f) Adoptar en materia de salarios y ganancias, de horas y otras condiciones de trabajo y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección.

(28) La FAO. La UNESCO; la OMSS; La Organización Intergubernamental Consultiva de Navegación Marítima; Agencia Internacional de Energía Atómica; Fondo Especial de las Naciones Unidas; Oficinas Internacionales reunidas para la Protección de la Propiedad Intelectual, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

(29) Especialmente: Consejo de Europa; OEA, CECA, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico; Liga de Edos. Arabes, Organización Árabe del Trabajo, CEE, CEEA, Comité Intergubernamental para las migraciones Europeas, Organización Asiática de Productividad, Asociación Latino Americana de libre Cambio, Organización de Estados Centro Americanos, Organización de la Unidad Africana, Organización Común Africana de Malganche y Mauricio.

g) Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de medidas sociales y económicas.

h) Extender las medidas de seguridad social, para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa.

i) Proteger a la infancia y a la maternidad.

j) Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo adecuados.

k) Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.

En cuanto a la estructura de la organización internacional del trabajo, cabe resaltar que la fuerza incomparable de la O.I.T., proviene del hecho de que el sistema tripartito permite a los representantes de los trabajadores y de los empleadores, en pie de igualdad con los de gobiernos, participar en todos los debates y decisiones. Esta intervención directa de los empleadores y los trabajadores lado a lado con los gobiernos, constituye la esencia misma del tripartismo. (30)

Para el desarrollo de sus actividades y el logro de sus propósitos, la O.I.T., consta de una Asamblea General que se congrega todos los años, (Conferencia Internacional del Trabajo), Además de un cierto número de Comisiones que colaboran con la Conferencia y el Consejo de Administración en sus tareas. La acción de la organización se despliega a través de otros órganos, como las comisiones y las conferencias en plano regional.

A) LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La Conferencia Internacional del Trabajo, es la Asamblea de los Estados miembros; se reúne habitualmente durante el mes de junio, en Ginebra. Como órgano supremo de la organización, corresponde a la conferencia pronunciar, los rasgos de la política social internacional; la elección del Consejo de Administración, aprobar el presupuesto de la O.I.T., así como el programa de trabajo de la misma organización, elaborar y adoptar convenios y recomendaciones, y tiene la responsabilidad de seguir su aplicación (en base al

(30) Ver supra cap. 11. 3.

examen técnico efectuado por órganos independientes y a reserva de los procedimientos judiciales por la Constitución), determinar la admisión de los estados miembros (a no ser de que se trate de la admisión automática, en caso de solicitud formal por su parte, de estados miembros de las Naciones Unidas).

Como órgano supremo de la O.I.T., la Conferencia está constituida por el conjunto de delegaciones de todos los Estados miembros de la Organización, estando compuesta cada delegación nacional de cuatro miembros, es decir, dos delegados gubernamentales, un delegado empleador y otro trabajador de cada país. Estos dos últimos delegados han de ser designados de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas de empleadores o trabajadores, según sea el caso, siempre que tales organizaciones existan en el país de que se trate. (31). Estos delegados nacionales pueden ser acompañados según sea necesario por consejeros técnicos.(32)

Cada uno de los cuatro delegados nacionales, tienen derecho a votar individualmente sobre todas las cuestiones sometidas a la conferencia. (33)

La Conferencia designa diversas comisiones que realizan minuciosos exámenes, sobre las cuestiones que se le presentan y le someten informes sobre la pronunciación final en la sesión plenaria. La composición de estas comisiones es también tripartita, a excepción de la comisión de cuestiones financieras, que sólo comprende representantes gubernamentales. La Comisión de proposiciones, encargada de regular el programa y la marcha de los trabajos de la conferencia y de presentar proposiciones sobre la Constitución y la composición análoga a la del Consejo de Administración y cada miembro dispone de un voto. Por el contrario, en las otras comisiones los tres grupos tienen un número igual de votos. (34) y se aplica un sistema de ponderación si los tres grupos de una comisión para cada una de las cuestiones técnicas inscritas en su orden del día, así como una comisión de resoluciones. Designa igualmente un comité de redacciones encargado de establecer el texto final de los convenios y recomendaciones.

3.- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.

El Consejo de Administración es el órgano ejecutivo de la O.I.T., y sus

(31) En el caso de nuestro país, los empleadores están representados tanto por Coparmex, como por Concamin, en tanto que el sector obrero está representado por la C.T.M.

(32) El número de consejeros que se les fijan es de dos por representación. g.o.p.

(33) Artículo 4o Constitución de la O.I.T.

(34) Así en las comisiones que elaboran los proyectos de normas internacionales la proposición de los miembros no gubernamentales es mayor que en la conferencia plenaria que finalmente había provocado problemas prácticos.

miembros son elegidos cada tres años en la conferencia. (35). Constituyendo el núcleo vital en que convergen todas las actividades y del que parte toda acción emprendida por la organización. Normalmente celebra tres períodos de sesiones al 1º. Para establecer el orden del día de la conferencia y de más reuniones de la O.I.T., toma nota de las decisiones que estas adoptan y resuelve el curso que debe dárseles, además está facultado para designar a los miembros de las diversas comisiones y especialmente de las comisiones de encuesta prevista por el artículo 26 de la Constitución; examina las conclusiones de sus trabajos y decide la continuación que habrá de dárseles; determina la política en materia de cooperación técnica y sigue la ejecución de los distintos programas. El Consejo de administración tiene importantes funciones en materia financiera y administrativa y examina en particular el proyecto de programa y presupuesto, antes de que sea presentado a la conferencia para su adopción. A partir de la reforma constitucional de 1986, la elección del Director General, hecha antes por el Consejo, queda supeditada a la aprobación de la Conferencia, (36)

La composición del Consejo de Administración es tripartita y a partir de la reforma constitucional de 1936 comprende a 112 miembros (56 miembros gubernamentales, 28 empleadores y 28 trabajadores). (37)

El Consejo de Administración elige en su seno un Presidente y dos vicepresidentes. Entre estas tres personas, una hace representar un gobierno, y las otras dos representan respectivamente a los empleadores y a los trabajadores.

El Consejo de Administración designa en su seno diversas comisiones. (38)

C) LA OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La Oficina Internacional del Trabajo es el secretariado permanente.

A su cabeza está un Director General, que recibe instrucciones del Consejo de Administración y frente al que es responsable de la buena marcha de la oficina y de la ejecución de las tareas que le son confiadas.

(35) Artículo 7º Constitucional de la O.I.T.

(36) Ver Supra. Capítulo II.

(37) Ver Supra capítulo II

(38) Las diferentes comisiones del Consejo de Administración son las siguientes: Comité de libertad sindical, Comité sobre discriminación. Comisión de Reglamento y de Aplicación de Convenios y Recomendaciones; Comisión de Actividades Industriales; Comisión de Programas de Actividad de Prácticas; Comisión de Organizaciones Internacionales; Comisión de Programas y Presupuestos y Administración; Comisión de Prorrogo y Contribuciones...

El personal de la oficina es nombrado por el Director General. Este de acuerdo con los términos de la Constitución de la O.I.T., debe hacer recaer su elección, mientras ello sea compatible con la preocupación de obtener el mejor rendimiento, en personas de distintas nacionalidades, un determinado número de las cuales han de ser mujeres. Las funciones del Director General y del Personal, tienen un carácter exclusivamente internacional y, en el cumplimiento de sus deberes ni el Director General ni el personal pueden aceptar instrucciones de gobierno o de autoridad alguna ajena a la organización. Por su parte cada Estado miembro de la Organización ha de respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Director General y del Personal y no intentar influenciarles en el cumplimiento de su tarea. (39)

El personal de la O.I.T. está sometido a un estatuto y puede recurrir a un tribunal administrativo por lo que respecta a la observación de su contrato de empleo y las disposiciones del estatuto que le son aplicables.

Las funciones de la Oficina Internacional del Trabajo quedan enunciadas, en términos generales, en la Constitución de la O.I.T., (40). Se trata especialmente de la preparación técnica de la obra de la Conferencia y del Consejo de Administración y la reunión y publicación de informaciones sobre los problemas laborales.

Por lo que respecta a las normas internacionales del trabajo, la oficina confecciona informes sobre los diferentes puntos del orden del día de la conferencia, y por lo que respecta a las normas adoptadas, prepara la documentación necesaria a los órganos encargados de controlar su aplicación. La Constitución prevé expresamente que la oficina habrá de prestar a los gobiernos a demanda de éstos, toda ayuda adecuada para la elaboración de su legislación en base a las decisiones de la conferencia, así como para la mejora de la práctica administrativa y de los sistemas de inspección, y que habrá de cumplir los deberes que la incumben en cuanto a la aplicación efectiva de los convenios.

La oficina también ofrece a los gobiernos, en el marco de la cooperación técnica, una ayuda que, en el curso de los últimos (25) años se ha extendido considerablemente. Esta ayuda toma esencialmente la forma de envío, a los diferentes países, de expertos especializados en los campos de competencia de la organización.

(39) Artículo 9 Constitución de la O.I.T.

(40) Artículo 10 de la Constitución de la O.I.T.

La oficina tiene también una actividad importante en investigaciones y publicaciones en el campo del trabajo.

Igualmente, cumple diversas actividades en materia educativa, sobre todo en el campo de la educación obrera.

La estructura de la oficina se ha modificado a lo largo de los años, adaptándose a las necesidades de su funcionamiento. La oficina comprende, en su sede central de Ginebra, un cierto número de departamentos, alineados en tres grandes sectores. Además para permitir una cierta descentralización de los servicios, comprende diversas oficinas regionales en: África, en el Oriente medio, en América y en Asia. Lo esencial de la actividad de esas oficinas regionales se relaciona con la cooperación técnica.

Junto a los servicios de la Oficina Internacional del Trabajo, la O.I.T., ha creado dos instituciones que funcionan bajo sus auspicios: El Instituto Internacional de Estudios Sociales, destinado a permitir a personas llamadas a asumir responsabilidades importantes en el campo social y en el campo del trabajo (funcionarios gubernamentales y administradores de instituciones sociales, dirigentes de empresas y sindicalistas) que conozcan las políticas y los métodos aplicados en los diferentes países, y a favorecer las investigaciones en este campo, y el centro de perfeccionamiento profesional y técnico, que tiene su sede en Turín y procura ofrecer a los cuadros y técnicos del mundo entero los medios de perfeccionamiento profesional que no pueden encontrar en sus países.

D) COMISIONES Y REUNIONES TECNICAS DE LA O.I.T.

Junto a los tres órganos principales de la O.I.T., se han designado diversas comisiones para asistir a la organización en sus actividades. Ya hemos tratado las diversas comisiones designadas en su seno por la Conferencia y el Consejo Administrativo y que se encargan de proceder a un primer examen de las cuestiones y de hacer un informe de ellas. Aquí mencionaremos algunas otras comisiones.

En el campo marítimo, una comisión paritaria marítima, compuesta por representantes de los armadores y de la gente del mar, fue instituida en 1920 para aconsejar a la oficina sobre la obra a realizar en el campo marítimo. Prepara especialmente los trabajos de las sesiones marítimas de la Conferen-

cia Internacional del Trabajo. En el campo agrícola que fue reconstituido en 1969 bajo el nombre de Comisión Consultiva de Desarrollo Rural en 1968 se estableció una comisión consultiva de la Función pública, compuesta en una mitad por representantes gubernamentales y en otra mitad por representantes de organizaciones nacionales de funcionarios.

Una importante innovación, tras la Segunda Guerra Mundial, fué la creación en 1945, como resultado de una propuesta británica, de comisiones de industria, encargadas de examinar problemas de industrias o actividades determinadas. Estas comisiones, llamadas "permanentes" y que se reúnen en sesiones sucesivas, examinan tanto los problemas particulares de la industria considerada como los problemas generales, con tal de que afecten a la industria, para adoptar soluciones prácticas a las cuestiones concretas que se plantean a las industrias de importancia considerable. Están compuestas por dos representantes de los empleadores y dos representantes de los trabajadores de un cierto número de países, que varían según las comisiones, pero que suelen ser de 20 a 30. Su composición y su frecuencia están determinadas por el Consejo de Administración, que también fija el orden del día, decide sobre su convocatoria y examina el curso que ha de darse a sus trabajos y a las sugerencias y proposiciones que presentan.

Finalmente, para ciertas cuestiones, la organización convoca, cuando se presenta la necesidad de ello, reuniones técnicas de expertos encargados de guiar al Consejo de Administración respecto a la fijación del programa del la O.I.T., en un campo particular. A veces se celebran reuniones cuando se trata de obtener el consejo de especialistas en una cuestión de actualidad habiendo establecido igualmente la organización listas de consejeros en diferentes campos y procediendo a su consulta o convocatoria.

E) REUNIONES REGIONALES DE LA O.I.T.

A fin de poder examinar en forma particular las cuestiones propias de las diferentes regiones del mundo, la O.I.T., ha desarrollado cada vez mayores actividades regionales tendientes a reforzar y completar su acción universal.

Otra forma de actividad regional consiste en la celebración regular de conferencias regionales. Estas conferencias agrupan delegaciones tripartitas de los países de la región, según los mismos principios que la conferencia general. La primera de estas conferencias se reunió en 1936, y agrupó a

Estados Americanos miembros de la O.I.T., cuando en 1946 se reformó la Constitución de la O.I.T., se insertó un nuevo artículo (Art. 38) a fin de prever expresamente la posibilidad de que la organización convocase tales conferencias regionales y la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó reglas relativas a los poderes, las funciones y el procedimiento de las conferencias regionales. hasta ahora se han celebrado diez conferencias regionales americanas, ocho conferencias regionales asiáticas, cuatro conferencias regionales africanas, dos conferencias regionales europeas. Estas conferencias se celebran en el marco del programa general de la organización y aún sin ser competentes para adoptar convenios o recomendaciones regionales, estudian los problemas sociales que se plantean en su región y adoptan planes de acción a fin de solucionarlos. Así, la Octava Conferencia Regional Americana, celebrada en Ottawa en 1966 y la Sexta Conferencia Regional Asiática, celebrada en Tokio en 1968, se pronunciaron a favor de programas regionales de empleo, que se desarrollaron en un programa mundial del empleo, que lanzó la O.I.T., en 1969, y que tiene como objeto ayudar a los países a alcanzar un nivel de empleo productivo lo más alto posible.

Tres comisiones consultivas regionales (para Africa, Asia y América) están también asociadas a los trabajos del Consejo de Administración que afectan a su región.

Una práctica seguida desde 1970 consiste en discutir, con ocasión de reuniones, problemas de ratificación y de aplicación de los convenios internacionales de trabajo en todos los países de la región.

Es oportuno señalar que la O.I.T., cuenta entre sus departamentos y subdivisiones a la Asociación Internacional de Seguridad Social. esta Asociación tiene un carácter sui generis, ya que bien el secretariado, o sea el personal profesional, está constituido con empleados de la O.I.T., al mismo tiempo cuenta con un Consejo en el que participan todos los países miembros. Funciona con fondos externos, provenientes de seguridad social, que no tiene carácter tripartita o estatal, sino más bien vienen a ser casas de pensiones o de seguros (en nuestro país no está muy desarrollada esta variante de los organismos de protección social), pero en Europa, por ejemplo en Italia, hay veinte casas de seguros o de pensión y en otros países existen instituciones privadas relacionadas con la seguridad social).

México es miembro de la Asociación Internacional de Seguridad Social

(AISS), a través de dos instituciones que forman parte de ella: El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), además el Director del IMSS es miembro de la Directiva de este organismo. Por otra parte, México tiene la sede permanente del Comité Interamericano de Seguridad Social, dependiente de la AISS.

Para llevar a cabo su obra, la O.I.T. recurre a tres medios de acción: adopta normas internacionales del trabajo y vela por su aplicación, coopera directamente con los estados; desarrollando actividades de investigación, recopila datos y defiende informaciones.

He aquí las principales esferas de acción de la O.I.T.

a) El mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida indispensable para humanizar el trabajo y elevar el nivel de vida. b) La promoción del empleo, necesaria para la prosperidad colectiva y para un mejor bienestar individual; c) El Desarrollo de los recursos humanos, cuya formación y utilización adecuadas son factores decisivos para la expansión económica y el progreso social, d) El Desarrollo de las instituciones sociales, es decir, la instauración y consolidación de las funciones administrativas, las organizaciones profesionales y los sistemas de participación y comunicación que constituyen la estructura de toda sociedad moderna.

3.- LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES REGIONALES.

El concepto de "organismo regional" según se usa en la actualidad, comprende una amplia variedad de organizaciones que se diferencian de modo muy notable en cuanto a sus miembros, funciones y poderes. Un organismo regional puede ser continental en el número de sus miembros y ser muy semejante a las mismas naciones unidas: Tal es el caso de la Organización de Estados Americanos, la Organización de la Unidad Africana, organismos regionales - tal como la Liga de Estados Arabes- que abarcan pequeños grupos de estados unidos por lazos históricos e intereses comunes, basadas en una variedad de factores. Muchos son escasamente algo más que asociaciones de estados con un sólo propósito común (como la defensa o la ayuda económicas), mientras que otras como las comunidades europeas, tienen como objetivos de mucho alcance, con implicaciones políticas y económicas de especial envergadura.

De lo anteriormente apuntado, se puede entender, a la vecindad geográfica,

el origen común y las concepciones políticas, económicas y jurídicas similares, como algunos factores que inciden en la formación de los órganos regionales internacionales. Nuestro propósito es hacer algunas consideraciones generales sobre los principales organismos regionales existentes en la actualidad.

3.1.- ORGANISMOS REGIONALES EN AMERICA.

En la perspectiva histórica, el Continente Americano produjo los primeros ejemplos de regionalismo, baste recordar que en el año de 1890, la primera conferencia internacional de Estados Americanos estableció la Unión Internacional de Repúblicas Americanas, éste podría considerarse el principal antecedente de los actuales organismos regionales en América.

La cooperación interamericana, es digna de ejemplo, y si es cierto que su funcionamiento no es perfecto, si podemos argumentar que sus logros han sido varios. Por lo mismo, el sistema interamericano no está exento de críticas, algunas que lo colocan como "una piedra angular de la estructura mundial del futuro (41) otras se refieren al panamericanismo como "esa camisa de fuerza.... dentro de la cual, al igual que los dementes, veinte países americanos discuten entre sí. (42)

Algunos estudiosos del sistema interamericano consideran que los Estados Unidos se valen de las organizaciones regionales de América, esto estaría sujeto a discusión, sin embargo, no es la finalidad del presente ensayo.

Desde luego que el sistema interamericano, al igual de organizaciones internacionales similares, han logrado menos de lo que pretendían, y las realidades de las relaciones internacionales en el continente difieren mucho de los ideales expresados en los estatutos de la Organización de Estados Americanos y los otros documentos interamericanos, pero ello no significa que no pueda hacerse nada, por el contrario, quiere decir que hace falta mayor entusiasmo y voluntad para conseguir la paz y la seguridad internacionales.

3.1.1.- LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS.

Habíamos señalado antes que en 1890 se inicia el período del panamerica-

(41) Afirmado por Sumner Wells, citado en Cowell Smith G. "El Sistema Interamericano. Ed. 4. Fondo de Cultura Económica. México, D.F., la ed. p.14, 1971, trad. Nelly Wolf.

(42) J.J. Arévalo, "El Tiburón y las sardinas", 1961. p.104.

nismo, en efecto, en esa fecha se celebró la Primera Conferencia Panamericana en Washington, sin embargo, hubo que esperar hasta 1948, cuando la IX Conferencia Panamericana crea la Organización de los Estados Americanos.

Al redactar la Carta de la Organización, surgió la duda acerca de su extensión. Los Estados Unidos estaban a favor de la limitación del alcance de la Carta y la conclusión de asuntos tales como los derechos y obligaciones de los Estados y del hombre; México por otra parte, fué el más fuerte partidario de que la carta fuese un documento comprensivo, que incorporase las normas de conducta para los estados, los individuos y los principios de cooperación interamericana en el terreno económico, social y cultural; así como producciones sobre asuntos de seguridad y el arreglo pacífico de las disputas. De hecho, la Carta contiene capítulos referentes a principios y a los derechos y obligaciones de los estados; pequeños capítulos sobre cooperación económica, social y cultural; y capítulo sobre el arreglo pacífico de las controversias y la seguridad colectiva. Pero no contiene declaración alguna sobre los derechos y obligaciones del hombre.

El capítulo primero de la Carta, señala como fines de la organización: lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. En el capítulo segundo se reafirman los principios de la O.E.A.

Los requisitos para ser miembro de la organización, son materia del capítulo tercero: ser Estado Americano, estar dispuesto a firmar y ratificar la Carta de la Organización y que acepte todas las obligaciones que entraña la calidad miembro en especial la referente a las referentes a la seguridad colectiva.

Los órganos de la O.E.A. son: La Asamblea General; La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Los Consejos; El Comité Jurídico Interamericano; La Comisión Interamericana de Derechos Humanos; la Secretaría General; Las Conferencias Especializadas; y los Organismos Especializados.

El órgano supremo es la Asamblea General, formada por representantes de los estados miembros, su función principal es la de elaborar la política general de la organización.

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de los países

miembros; su función es considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los estados miembros, de igual forma, sirve como órgano de consulta.

Existen tres Consejos, en los que están representados todos los miembros de la O.E.A.

- a) El Consejo Permanente;
- b) El Consejo Interamericano Económico y Social; y
- c) El Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

El Comité Jurídico Interamericano es otro de los órganos de la O.E.A. y se forma por once juristas, nombrados por la Asamblea para un período de cuatro años.

El órgano administrativo de la organización, es la Secretaría General, al frente de ella se encuentra un Secretario General elegido por la Asamblea para un período de cinco años.

Las Conferencias Especializadas son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de cooperación interamericana.

Los Organismos Especializados son reuniones intergubernamentales, establecidas por acuerdo multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos.

El papel de la Organización de Estados Americanos, tiene que analizarse al menos desde dos perspectivas, la política y la económica, respecto a sus gestiones políticas podemos considerar, en términos generales, que poco a poco va logrando una mayor integración entre los países del Continente, que su objetivo principal, si bien no se ha consolidado cabalmente, ha permitido que los países americanos tomen cierto grado de conciencia respecto al rumbo que deben dirigir su actuación internacional. El objetivo está fijo, sólo falta un mayor esfuerzo para alcanzarlo. En torno a su función económica, debemos hacer mención especial a la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, institución a la que dedicaremos el siguiente punto.

3.1.2. EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (BID)

En 1890, en la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., los delegados de los estados americanos recomiendan la creación de un Banco Regional en América. En esa ocasión, se logró la creación de la Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, que luego se transformaría en la Unión Panamericana, como se mencionó en el punto anterior del presente trabajo, posteriormente sería la Organización de los Estados Americanos, el Primer Organismo Regional del mundo. (43)

En la Conferencia Interamericana celebrada en la Ciudad de México, en 1945, los delegados de los países americanos aprueban la "Carta Económica de las Américas". este documento se convierte en un plan de desarrollo para América Latina, declarándose por primera vez que el desarrollo es responsabilidad común de todos los países americanos. "La aspiración económica fundamental de los pueblos de las Américas... estriba en poder ejercitar efectivamente su derecho natural para vivir decorosamente, trabajar y realizar el intercambio provechoso de productos en paz y con seguridad...(44)

En 1958, el Presidente brasileño Juscelino Kubitschek y el Presidente Estadounidense Dwight D. Eisenhower, intercambian cartas en las que expresan su acuerdo sobre la necesidad de revitalizar el sistema interamericano, ampliando la cooperación regional para incluir el desarrollo social y económico. Estas cartas marcan un momento decisivo en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. El mismo año, C. Douglas Dillon, sub-Secretario de Estado para Asuntos Económicos, anuncia ante la Organización de los Estados Americanos que Estados Unidos está dispuesto a considerar la creación de un "Banco Interamericano".

Para 1959, una comisión especializada, creada por la Organización de Estados Americanos, se reúne en Washington, para redactar el "Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo", cuyo objeto es contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países miembros regionales en vías de desarrollo. El convenio es escrito por diecinueve países latinoamericanos y los Estados Unidos y entra en vigor el 30 de diciembre.

En 1960 se reúne en El Salvador la Primera Asamblea de Gobernadores para

(43) Ver Supra punto 2 de este capítulo.

(44) Boletín Mensual del Bid. p.4, octubre de 1985.

organizar el Banco. Los gobernadores eligen al economista chileno Felipe Herrera, como primer Presidente del BID.(45)

El Banco inicia oficialmente sus operaciones en Washington, el 1o de octubre y adopta como emblema el mapa de América dentro de un escudo con 21 rayos de un sol naciente desde el sur, que representa a los 21 miembros que integraban en ese momento la Organización de Estados Americanos.

El Director Ejecutivo del BID aprobó en 1961 el primer préstamo por 3.9 millones de dólares para mejorar el sistema de agua potable en Arequipa, Perú. En su primer año de operaciones el BID otorgó 73 préstamos por un total de cerca de 300 millones de dólares. En el mismo año el gobierno norteamericano encarga al BID la administración de 525 millones de dólares, estableciendo el Fondo Fiduciario del Progreso Social.

En 1962, el Banco coloca en Italia su primera emisión de bonos, por 15 mil millones de liras, para recaudar recursos adicionales para el desarrollo de América Latina. Con el tiempo, las emisiones de bonos financiarán las dos terceras partes del programa de préstamos del BID.

Para promover la integración económica de América Latina, el BID creó en 1964 el Instituto para la Integración de América Latina en Buenos Aires, Argentina.

En 1984, treinta y cuatro de los países miembros del Banco Interamericano de Desarrollo redactan el texto de un convenio que crea la corporación interamericana de inversiones como institución afiliada al Banco, para contribuir a financiar pequeñas y medianas empresas en América Latina.

Según el informe del BID, en 1985 el monto de préstamos anuales del Banco superó los 3,500 millones de dólares y el monto acumulado de préstamos se acercó a los 30,000 millones de dólares.

Los préstamos del BID financian más de 1,500 proyectos de desarrollo que representan una inversión total de más de 100,000 millones de dólares y cerca de 2,500 proyectos de cooperación técnica no reembolsable destinados a ayudar a América Latina a preparar y ejecutar proyectos de desarrollo económicamente factibles.

(45) Actualmente el Presidente del BID es el mexicano Antonio Ortiz Mesa.

3.1.3. OTROS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE AMERICA.

En realidad la integración americana en general, y latinoamericana en particular, no se ha visto muy enriquecida, por la creación de los organismos regionales, y de todos los que han existido, la organización de los Estados Americanos continúa siendo el más importante, siguiéndole en trascendencia el Banco Interamericano de Desarrollo.

En 1960 se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, su objeto era promover la cooperación económica entre los países latinoamericanos, a través del establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano. México tuvo participación como miembro originario.

Los miembros fijaron un plazo de 12 años para ir eliminando progresivamente los gravámenes y restricciones a la importación de productos originarios del territorio de cualquiera de los firmantes.

Desde su creación, la asociación propició un fuerte desarrollo del comercio de la zona, sin embargo, hasta 1972, sus resultados no fueron del todo positivos, por ello el plazo para lograr el objetivo se alargó hasta 1980, pero tampoco se logró mucho.

Ante las circunstancias antes señaladas, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, fue substituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), por un tratado que entró en vigor el 1o de enero de 1981. Los propósitos de la (ALADI) eran menos ambiciosos que los de la (ALALC), en primer lugar, ya no se establecía un plazo fijo para realizar la zona de libre comercio, y segundo, las concesiones arancelarias se establecerían de manera individual.

Por último tenemos a la Comunidad Económica del Caribe (CARICONM), creada en 1973, su objetivo es establecer una comunidad económica y un mercado común del Caribe.

3.2. LOS ORGANISMOS REGIONALES EN EUROPA.

La idea de combinar a los países europeos en forma de un sistema data de varias décadas. Ya en 1926 se discutió en el seno de la Sociedad de Naciones

la posibilidad de crear una agrupación regional europea. Pero no es sino hasta el año de 1947, cuando surgieron diferentes organizaciones regionales europeas para coordinar actividades interestatales de carácter político, económico, social, cultural y aún militar.

Ello a decir de César Sepúlveda "constituye una evidente marcha hacia la federalización, hacia la integración política común, que se ha quedado en un estado intermedio. La Evolución se ha visto limitada por haberse alcanzado el extremo posible de la subordinación de las soberanías nacionales a la acción del organismo regional, es por la oposición de Inglaterra, Suecia y Noruega, que no admiten el supranacionalismo. (46)

En el año de 1949, se dio el paso definitivo en materia del regionalismo europeo, pues se convoca a un Congreso en Europa, en la Haya. Los gobiernos representados en el pacto de Bruselas (un tratado de defensa mutua del 17 de marzo de 1948, entre los países de Benluxe, Francia e Inglaterra), conveniéndose la Unión, forma para la cooperación económica, política, social y cultural, estableciéndose el Consejo de Europa, como primer organismo regional en dicho continente, y del cual nos ocuparemos en el análisis de los organismos regionales europeos más importantes.

3.2.1. EL CONSEJO DE EUROPA.

Como hemos mencionado con anterioridad, en el Congreso de la Haya se recomendó el establecimiento de un consejo compuesto de un Comité Ministerial y de una Asamblea Consultiva.

De esta manera entra en vigor, el Estatuto del Consejo de Europa el 13 de agosto de 1949, con 10 miembros que se incrementaron actualmente a 15, a saber, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Gran Bretaña, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, y Turquía.

El Consejo de Europa consiste en una Asociación de fines pacíficos "para lograr una unidad más fuerte entre los miembros para salvaguardar y realizar los ideales y principios que son herencia común para favorecer su progreso económico y social (véase Le Conseil de L'Europe, Stransbourg, 1957).

Este organismo ha servido de vehículo para cambiar la estructura política

(46) Sepúlveda César "Derecho Internacional". p.p.371 Ed. Porrúa México 1981.

internacional del viejo continente, de ahí surgió, por ejemplo, la comunidad europea del carbón y del acero, como un brote natural. Se ha convertido en un foro muy importante para que se realicen debates sobre problemas de gran envergadura. Ha producido recomendaciones y sugerencias muy importantes, con respecto a patentes, tarifas aduanales, coordinación de transporte aéreo y terrestre, relaciones económicas con territorios de ultramar, integración económica europea, desarrollo económico de Africa, y con respecto también a asuntos culturales y sociales.

Con sede en Estrasburgo, cuenta con los siguientes órganos: El Comité de Ministros, está integrado por los ministros representantes de cada uno de los países miembros, generalmente ministros de relaciones. Este Comité es el órgano ejecutivo del consejo, toma decisiones por mayoría de dos terceras partes. Cuenta con funciones supervisoras, recomienda a los gobiernos la acción que deba tomarse con respecto a puntos concretos.

La Asamblea Consultiva; tiene atribuciones para discutir y hacer recomendaciones, tiene una composición suigéneris, pues está integrada por 135 representantes de los parlamentos de los estados miembros, y ello le dá un carácter político, peculiar, el número de representantes por cada país es variable, de acuerdo con la población.

3.2.2.- LA ORGANIZACION PARA LA COOPERACION ECONOMICA EUROPEA. (OCEE).

Surge el Plan Marshall, para la construcción económica del Continente Europeo, mediante conferencia realizada en París en julio de 1947, fué creado el Comité para la Cooperación Económica Europea, para preparar el proyecto de programa para la recuperación de Europa. De este proyecto resulta la Convención Económica, firmada el 16 de abril de 1948.

En dicha Convención se provee una organización "para que cada uno de los gobiernos miembros trabajen en estrecha cooperación con los demás en sus relaciones económicas" y para "elaborar y realizar un programa conjunto de recuperación".

Fueron 16 los países signatarios de ese pacto de cooperación económica: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza, y Turquía.

Más tarde se agregaron Canadá y los Estados Unidos, como potencias asociadas y Yugoslavia como asociada parcial.

La estructura de la OCEE, está basada en:

El Consejo Permanente, en el que están representados todos los gobiernos miembros. Adoptando las resoluciones por unanimidad. El Comité Ejecutivo, se compone de representantes de 7 de los miembros, elegidos anualmente por el Consejo.

Los Comités Técnicos, su número es variable según las cuestiones económicas y preparan propuestas de acción del Consejo, existiendo en la actualidad 21 de ellos. El secretariado, es el órgano administrativo de la organización.

La OCEE, ha proporcionado una cooperación internacional efectiva para la construcción de Europa. Liberalizó el comercio europeo, suprimiendo barreras; creó un mecanismo de pagos; logró una armonía en las políticas económicas de los diferentes países; despertó el ámbito de la consulta y formó un apreciable espíritu de colaboración internacional continua en los problemas comunes.

3.2.3. LA COMUNIDAD ECONOMICA DEL CARBON Y EL ACERO. (CECA).

Nace el plan de Shuman, de 1950, y se forma a virtud del Tratado de abril de 1951. Forman la comunidad: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Holanda y Luxemburgo.

Se compone de las instituciones siguientes: La alta autoridad, que es el órgano ejecutivo de la CECA, y a cuyo cargo está la iniciativa y la adopción de casi todas las medidas para administrar el mercado común del acero y del carbón. Tiene facultades para trabajar directamente con las empresas y produce decisiones que obligan legalmente. Está compuesta con 9 miembros. De ellos 8 se eligen por acuerdo entre los gobiernos asociados, y por último por los otros 8.

El Comité Consultivo, que se forma con representantes de los productores, consumidores y vendedores del carbón y del acero. Actúa como cuerpo asesor de la alta autoridad.

El Consejo de Ministros, integrado normalmente por los Secretarios de Industria y Comercio de los países miembros, pero que puede admitir ministros de relaciones, de trabajo, de transporte, etc. Representan el aspecto político de la CECA, pues a través de este cuerpo se expresan las opiniones de los gobiernos, y se adoptan las decisiones de la comunidad para aplicarlos en el interior del Estado. Las resoluciones se toman por lo general por mayoría.

El tribunal de Justicia, integrado por 7 Magistrados, tiene por tarea asegurar la aplicación del derecho en la interpretación y cumplimiento del tratado que crea la CECA, excluyendo de esta función a los Tribunales Locales de los miembros.

La Asamblea Parlamentaria, con 78 delegados de 6 de los miembros y que examina el Informe anual de la Alta Autoridad, teniendo facultades para cuestiones especiales. Esta Asamblea sirve al mismo tiempo a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea de energía atómica. (Euratom)

3.2.4. LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (MERCOMUN) (CEE).

Establecida como resultado del Tratado de Roma de marzo de 1957, ya que la cooperación de la OCEE no era lo suficientemente adecuada para el fortalecimiento económico europeo.

Sus Instituciones son muy similares a las de CECA. El Consejo de Ministros, formado por 17 representantes de las "seis" en proporción a su población, tiene facultades decisorias y es responsable de la coordinación de las diferentes políticas económicas de los miembros una "mayoría calificada". Es decir de 12 votos, es bastante para alcanzar una resolución válida.

La Comisión es el equivalente de la alta autoridad de la CECA, pero con menos facultades. Cuenta con 9 miembros, "elegidos por su reconocida competencia", para un término de 4 años. Hace propuestas y recomendaciones. Interviene en las crisis de pagos, tomando medidas previsorias.

El Tribunal es el mismo de la CECA (47) y a la vez lo es de Euratom, solamente existen diferencias en cuanto que, aquí el Consejo es el cuerpo más Ejecutivo.

(47) Ver Supra Cap. II 3.2.3.

La Asamblea será también común a la CEE, a la CECA y a la EURATOM. Sólo que aquí tiene funciones más disminuidas. Tiene grandes perspectivas, pues en sus tareas está la de presentar proposiciones para que sus miembros sean elegidos por sufragio universal y directamente en el lugar de ser escogidos por cada Parlamento de los países.

El Comité Económico y Social es una versión amplificada del Comité Consultivo de la CECA. Es un órgano principalmente de consulta.

Cuenta el Mercomún con un Banco, para facilitar el financiamiento de proyectos para desarrollar regiones menos desarrolladas, para modernizar industrias y para aquellos proyectos de interés común a varios países a la vez. Cada estado se hace representar a la Junta de Gobierno.

La Comunidad Económica Europea es la culminación de un proceso lógico que se inicia desde la CECA y que aparentemente continuará por caminos positivos de cooperación internacional.

3.2.5. LA COMUNIDAD EUROPEA DE ENERGIA ATOMICA (EURATOM)

Se crea paralelamente a la CEE, en Roma, el año de 1957, con el propósito de favorecer las condiciones para el establecimiento y el desarrollo de las industrias nucleares pacíficas en los países miembros.

Algunas de las Instituciones del Euratom son comunes a la CECA y a la CEE, tal como la Asamblea, el Tribunal y el Comité Económico y Social. Además de ellas, cuenta el Euratom con una comisión de 5 miembros, escogidos por su competencia en relación a las actividades de la organización, y por un Consejo, formado por representantes de cada miembro, a nivel ministerial. Como organismo subordinado, tiene un Comité Técnico y Científico, que depende de la Comisión.

3.2.6. ORGANIZACION DEL TRATADO DEL ATLANTICO NORTE (OTAN).

Esta Organización viene a ser un crecimiento del pacto de Bruselas. Consiste en un pacto de defensa colectiva, o de seguridad como también se le llama. Lo forman Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña,

Grecia, Holanda, Luxemburgo, Islandia, Italia, Noruega, Portugal, Turquía, Estados Unidos y Canadá.

Reconoce como antecedente el Tratado Internacional de Río de Janeiro, de 1947, pues es, como éste, un Tratado de asistencia recíproca en caso de agresión.

La costumbre ha hecho incluirlo como arreglo internacional en los términos del Artículo 52 de la Carta de San Francisco. Pero ello no es correcto, pues en realidad se trata de un desarrollo de la idea de la defensa colectiva, contemplada en el Artículo 51 de la Carta.

Este pacto de la OTAN posee en sí mismo elementos políticos de mayor importancia, que pueden convertir a la organización, en un tratado de defensa funda unión, política, económica, andando el tiempo.

3.2.7. LA ASOCIACION EUROPEA DE LIBRE COMERCIO (EFTA).

Esta Asociación surgió como una respuesta a la comunidad económica europea, concibiéndose como un arreglo interino que terminaría cuando se lograra un sólo mercado que abarcara a toda Europa.

Surge del Tratado de Estocolmo de 4 de enero de 1960, suscrito por, Austria Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Suecia, Suiza y Portugal.

Su maquinaria institucional es simple y flexible. Consiste de un Consejo Permanente representando a todos los gobiernos miembros, y en a cual cada miembro tiene un voto, y una secretaría bastante pequeña, para servir al Consejo y a los Comités. El Consejo se reúne a nivel ministerial tres o cuatro veces al año.

Aunque EFTA ha permitido que los países que la forman refuercen su posición frente a la comunidad económica europea, de hecho ha querido tender un puente hacia la CEE, empezando por un Comité Consultivo Permanente común, pero no ha encontrado la debida respuesta.

Por otra parte, no existe un buen balanceo interno y eso ha vuelto difícil su operación.

3.2.8. LA ORGANIZACION PARA LA COOPERACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO (OCED).

Esta organización se creó con el propósito de que Estados Unidos y Canadá participaran en la Comunidad Europea para lograr formar una comunidad más amplia, tratándose de resolver los problemas de intercambio comercial. Se trata de un proyecto de organización atlántica.

El 14 de diciembre de 1960 se firmó la Convención que creaba ésta organización. Sus participantes son Alemania Occidental, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Los Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, y Turquía.

La estructura institucional de la OCED, es esencialmente la de la organización para la cooperación económica Europea, excepto que las facultades del secretario general fueron incrementadas y que los Comités Técnicos fueron substituidos por un grupo de nuevos comités.

El papel de esta organización ha sido más bien el de un Laboratorio de Investigación Económica y un centro de intercambio de ideas y de investigaciones para combinar las experiencias separadas de los miembros.

3.2.9. EL CONSEJO DE ASISTENCIA ECONOMICA MUTUA (COMECON)

Fundada en 1949, esta Institución planteada para el desarrollo económico de los países socialistas de Europa Oriental, empezó a funcionar desde 1959, fecha en que se aprobó, sus miembros son la República Democrática Alemana, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y la Unión Soviética y fuera del Continente, Mongolia.

De conformidad con su Carta, los Estados miembros no están obligados a ceder ninguna porción de su soberanía. Se observa un alto grado de reconocimiento del nacionalismo. Cada miembro tiene un voto, y las resoluciones se adoptan por unanimidad.

La estructura de gobierno de esta Institución consiste en el Consejo, que es el órgano supremo, con autoridad para discutir cualquier problema que caiga

dentro de la jurisdicción del COMECON, y para hacer recomendaciones y decisiones sobre varios tópicos, el Comité Ejecutivo, compuesto por representantes permanentes de cada país, que se reúnen cada dos meses, y que se ocupa de la coordinación de planes económicos, programas de inversión y políticas de comercio, junto con la dirección de investigaciones económicas, científicas y tecnológicas; el Secretariado, que funciona en Moscú, las Comisiones permanentes integradas por expertos, para formular los detalles de las políticas convenidas entre las autoridades y un Banco Internacional para la cooperación económica, tiene su sede en Moscú.

Se percibe en esta organización la supremacía avasalladora de la Unión Soviética, lo cual ha hecho que la COMECON juegue sólo un papel secundario. Además existe el factor psicológico, que consiste en que toda economía planificada desconfía del comercio exterior y aspira a la completa autarquía, lo cual dificulta que pueda desenvolverse, y explica porqué no ha habido un avance rápido en la integración económica de esa zona.

3.3. OTRAS ORGANIZACIONES REGIONALES.

3.3.1. EL PACTO DE BAGDAD.

El 24 de febrero de 1955 se suscribió este tratado de defensa colectiva entre Irak, Turquía, Pakistán y la Gran Bretaña para rodear a Rusia, por el Sur. Más tarde se agregó Irán, Pero con motivo de la Revolución Iraquí de 1959, este país, dejó de formar parte de ese arreglo, y puso en peligro el pacto. Los Estados Unidos firmaron entonces tratados bilaterales de defensa con Turquía, Irán y el Pakistán, para apuntalar la alianza. Se cambió la sede a Angora y mudó su nombre a OTCEN, o sea Organización del Tratado Central.

Cuenta con un Consejo Permanente que se reúne semestralmente. La fuerza de este arreglo regional radica indudablemente en el apoyo decidido de los Estados Unidos.

3.3.2. LA LIGA ARABE.

Creada en 1945, con fines políticos, para reunir a los Estados Arabes, tiene por miembros a Egipto, Irak, Jordania, Líbano, Libia, la Arabia Saudita, Siria y Yemen. Tiene un Consejo, varias comisiones y un Secretariado Permanente. Se dedica a estudiar los problemas comunes a estos países.

3.3.3. EL AZUS

Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos, firmaron en San Francisco, en 1951, un pacto de asistencia recíproca en caso de agresión. El organismo principal es el Consejo, formado por los ministros de relaciones o sus representantes, que estudia la cooperación militar que se desprende del Tratado.

Todas estas organizaciones internacionales constituyen más que organizaciones regionales, arreglos para la defensa en caso de agresión y su valor está confinado al de alianzas militares precarias. La existencia de ellas revela que todo el sistema de mantenimiento de la paz internacional encomendado al Consejo de Seguridad no ha funcionado correctamente.

3.3.4. LA ORGANIZACION PARA LA UNIDAD AFRICANA (OUA).

Ella se estableció en Addis Abeba, en 1963, para reforzar la solidaridad entre sus miembros frente a la influencia de las potencias coloniales. Ofrece la diferencia de que se trata de un organismo en que todos sus miembros tienen el mismo grado relativo de debilidad, no hay ahí sin duda alguna potencia predominante, como en los otros arreglos u organismos regionales.

4.- LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES.

El licenciado Pedro Franco Luna define a estas organizaciones como "Instituciones Privadas, Autónomas, que agrupan a personas físicas y/o morales, de buena voluntad, de diversas nacionalidades, unidas para la búsqueda de un fin común, no lucrativo, de trascendencia internacional, y que, generalmente tienen un carácter de permanencia en la comunidad internacional.(48).

Estos organismos buscan complementar o suplir o coadyuvar, en las tareas del estado en el ámbito de la sociedad internacional.

El artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas preceptúa:

"El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo, podrán hacerse dichos arreglos con

(48) Tesis profesional de licenciatura "Las organizaciones internacionales no gubernamentales; y el caso del Club de Roma". 1976' p. 5

organizaciones internacionales, previa consulta con el respectivo miembro de las Naciones Unidas”.

Así pues, se reconoce la capacidad jurídica internacional de las organizaciones no gubernamentales para intervenir como consultores de las Naciones Unidas, teniendo como canalizador al Consejo Económico y Social.

Tomando en cuenta el interés que para el Consejo Económico y Social representan las organizaciones internacionales no gubernamentales, éstas se clasifican en tres categorías:

1a. Categoría, A: Las que realizan actividades que están bajo la competencia del ECOSOC. Pueden proponer directamente cuestiones para ser incluidas en el orden del día provisional de las comisiones y conferencias que dependan del ECOSOC, o directamente respecto a la orden del día del propio Consejo, aunque en éste último caso, previa aprobación del Comité del Consejo, para las organizaciones no gubernamentales. Por otro lado están facultadas para presentar oralmente sus opiniones ante el Consejo.

2a. Categoría, B; Sólo abarcan un sector muy concreto de las actividades del Consejo. Juntamente con las de la categoría anterior, pueden enviar declaraciones al Consejo que serán consideradas y hechas circular, como documento del Consejo o de sus comisiones.

3a. Categoría, C; Organizaciones inscritas en el registro: Las de esta categoría pueden, de la misma manera que las dos anteriores, enviar observadores a las sesiones públicas del Consejo o de sus comisiones y efectuar consultas con la Secretaría General de las Naciones Unidas, en materia de interés mutuo. (49)

Los propósitos de cooperación recíproca entre la ONU y los organismos no gubernamentales, pueden ser, para las Naciones Unidas:

a) Garantizarse a sí misma asesoría técnica competente.

b) Permitir la expresión de amplios sectores de la opinión pública mundial, representados por las organizaciones no gubernamentales; y

(49) C.F.R., *Scara Vázquez Modesto*. op cit. p. 183.

c) Armonizar esfuerzos y evitar duplicidad de tareas.

Para las organizaciones no gubernamentales.

a) El reconocimiento por parte de la comunidad internacional;

b) Aportar a la humanidad su contribución en el campo de su especialidad al través de la ONU.

c) Llenar, en la medida de sus posibilidades, las limitaciones de la O.N.U.;

y
d) Representar los intereses del grupo a que corresponden.

Hay que hacer mención al hecho de que existen organismos no internacionales no gubernamentales no reconocidos por la O.N.U. que en muchos casos prefieren mantener relaciones no formales con los órganos y dependencias de las Naciones Unidas.

Entre los organismos internacionales no gubernamentales que pueden prestar asesoría especializada al Consejo Económico y Social, tenemos: La Cámara de Comercio Internacional, la Confederación Mundial del Trabajo, el Consejo Internacional de Bienestar Social, que se encuentra en la primera categoría.

En la segunda categoría se puede contar con las siguientes:

Asistencia recíproca petrolera estatal latinoamericana, Asociación Europea de Centros Nacionales de Productividad, Asociación Internacional de Promoción y Protección de Inversiones Privadas Extranjeras, Asociación Internacional para el progreso social, Asociación Latinoamericana de instituciones Financieras de Desarrollo, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Centro de Investigación para el Desarrollo Socio-Económico, Instituto Internacional de la Hacienda Pública, Organización para las Relaciones Económicas Internacionales.

Las anteriores referencias no sirven como marco para conocer, aún de manera sinóptica, la gama de organizaciones internacionales no gubernamentales que están en posibilidad de asesorar al Consejo Económico y Social de la O.N.U., en las materias que este órgano tiene a su cargo.

Aún cuando el objeto de este trabajo no lo son organismos internacionales no gubernamentales, es necesario ofrecer una panorámica sobre ellos, de tal suerte que estamos en posibilidad de apreciar el círculo de vías que tiene la sociedad internacional para lograr una mayor cooperación, sobre todo a nivel económico y social, puntos éstos dos, que en mucho determinan el logro de la paz y la seguridad internacionales.

4.1. LA CONFEDERACION INTERNACIONAL DE ORGANIZACIONES SINDICALES LIBRES (CIOSL).

Desde la segunda mitad del siglo pasado, ante el desarrollo de la industria, los trabajadores se hicieron cada vez más conscientes de la necesidad no sólo de crear sindicatos, sino también de entenderse a nivel internacional. Se efectuaron numerosas tentativas para establecer esta cooperación internacional, pero la mayoría de las mismas constituyeron fracasos por cuanto las aspiraciones políticas, vencían generalmente a la acción sindical propiamente dicha. Tal fue particularmente el caso de la Asociación Internacional de Trabajadores, creada en Londres en 1864 y conocida en el mundo, bajo el nombre de "Primera Internacional". la mayor parte de las organizaciones puramente sindicales no se sentían en la misma en su lugar, y por ello, con el correr de los años, se fueron sucediendo los congresos organizados en diversos países para crear una internacional de sindicalistas. Desgraciadamente los fracasos seguían el mismo ritmo que las diversas iniciativas, en general por la razón de que la política acababa siempre imponiéndose a las preocupaciones sindicales. hubo sin embargo una tentativa que se vio coronada por el éxito, pero la misma se limitaba a los países escandinavos. En 1886, Suecia, Dinamarca y Noruega celebraron conferencias regulares de dirigentes sindicales, habiéndose sumado más adelante a dichos países Finlandia e Islandia.

Aparte del logro escandinavo, fueron los secretariados profesionales internacionales los que lograron, antes que de las organizaciones centrales nacionales, unirse a nivel internacional, siendo así como los obreros de la industria del trabajo lograron fundar en Amberes, en 1819 una internacional de trabajadores del tabaco. En los años siguientes, se asistió a la creación de internacionales de los curtidores, de los mineros, de los sastres, de los trabajadores del transporte, etc.

En el curso del primer Congreso Sindical Internacional se fundó la primera

internacional sindical, y si los congresos que se sucedieron no siempre condujeron a resultados tangibles, la guerra de 1914-1918 aniquiló por su parte todos los esfuerzos que permitían esperar que se consolidara la Federación Sindical Internacional (F.S.I.). En 1919, el Congreso de Amsterdam, reconstituyó la F.S.I. y estableció los principales principios de la misma, los cuales se mantuvieron vigentes de 1919 a 1945. Sólo podemos resumir aquí lo que fue el papel de la F.S.I. durante el período entre las dos guerras, pero se debe insistir no obstante en su acción en favor de la paz, en la creación de la oficina internacional del trabajo y en la lucha contra el fascismo y el nazismo. Una vez declarada de la guerra de 1940, desde Londres, en donde se había ubicado se sede, la F.S.I. mantuvo sus actividades, a la vez que preparaba ya sobre todo su acción durante la postguerra.

A fines de 1944, la mayor parte de los países de Europa occidental ya habían sido liberados y en febrero se celebró en Londres un Congreso "preparatorio" en el que se manifestó el deseo general de establecer la unidad sindical mundial.

A ello siguió el Congreso Sindical Internacional celebrado en París el 25 de septiembre de 1945. Fue entonces cuando se formó la decisión de crear la Federación Sindical Mundial que substituya a la F.S.I.

Desde 1946, cuando la F.S.M. empezó a funcionar realmente, numerosas fueron las organizaciones afiliadas que manifestaron temores en cuanto a la política seguida por las organizaciones de obediencia comunista. Y dichos temores se justificaron desgraciadamente, habiendo conducido a la fundación, por los sindicatos no comunistas, en Londres, en el mes de diciembre de 1949, de una auténtica confederación mundial de organizaciones sindicales libres.

Delegados de 53 países participaron en el Congreso constituyente de Londres. Mientras que anteriormente se limitaba a Europa Occidental, Canadá y Estados Unidos, el movimiento sindical lograba englobar por primera vez, en la Confederación Internacional de organizaciones sindicales libres, la mayor parte de las organizaciones sindicales libres, de los países en vías de desarrollo, a las que permitía de tal modo expresar sus opiniones en la elaboración de las políticas.

En la actualidad la CIOSL cuenta con 141 organizaciones afiliadas en 98

países de los cinco Continentes. La CIOSL es una confederación de Organizaciones Centrales Sindicales Nacionales en cuyo seno están agrupados los sindicatos de un País. Así es como hay por ejemplo el TUC de Gran Bretaña, la LO de Noruega, el CTC de Canadá, la CTM de México, etc. Puede haber en algunos países más de una central afiliada a la CIOSL, siendo este el caso, por ejemplo, de Suecia, India, Italia y Finlandia. En casos particulares la CIOSL también puede aceptar la afiliación de los sindicatos individuales.

La afiliación está abierta a las organizaciones sindicales auténticas, independientes de cualquier dominación exterior, cuya autoridad les viene exclusivamente dada por sus miembros, que cuentan con una dirección libre y democráticamente electa y que se adhieren voluntariamente a los objetivos y a los estatutos de la CIOSL.

Dentro de los objetivos de la CIOSL destacan:

- a) La promoción de los intereses de la clase trabajadora en todo el mundo.
- b) Laborar por una elevación constante del nivel de vida, por el pleno empleo, por la seguridad social.
- c) La reducción del abismo entre ricos y pobres, tanto entre las Naciones como en el seno de las mismas.
- d) Trabajar por la comprensión internacional, el desarme y la concesión de la paz.
- e) Ayudar a la organización de los trabajadores en el mundo y a conseguir el reconocimiento de sus organizaciones, representantes suyos en negociaciones libres.
- f) Combatir la opresión y la dictadura en todos los países, y la discriminación de toda índole so pretexto de raza, color, credo o sexo; y
- g) Defender los derechos humanos y sindicales fundamentales.

Estos fines figuran con más amplitud en los Estatutos de la CIOSL y se resumen en las palabras, Pan, Paz y Libertad.

En cuanto a su estructura la CIOSL cuenta con los siguientes órganos:

El congreso, es la autoridad suprema, se reúne cada cuatro años y en él están representadas todas las organizaciones afiliadas.

El Comité Ejecutivo, es elegido por el Congreso, consta de 29 miembros, representantes de las diferentes regiones del mundo, se reúne cuando menos dos veces al año, dirige las actividades de la Confederación entre Congresos, eligiendo al Presidente y a los Vice-presidentes de la CIOSL.

El secretariado, cuya sede está en Burselas, lo encabeza el

Secretario General que es elegido por el Congreso y al que corresponde la responsabilidad de la administración y del mantenimiento de contactos con las organizaciones afiliadas.

Hay dos oficinas permanentes de la CIOSL en Ginebra y en Nueva York, existiendo asimismo representantes especiales en diversas partes del mundo.

Para llevar a cabo sus diferentes tareas, principalmente las consistentes en dar activa asistencia en favor del desarrollo de sindicatos del tercer mundo, la CIOSL ha creado organizaciones regionales, cada una de las cuales está constituida por las organizaciones afiliadas de un Continente. Las mismas disfrutan de una amplia autonomía, disponiendo de sus propios Comités Ejecutivos, Presidente, Secretario y Oficinas, estas organizaciones son:

La ORA; La Organización Regional Asiática, cuya sede se encuentra en Nueva Delhi (India).

La ORAF, La Organización Regional Africana, que desarrolla sus actividades desde Monrovia, en Liberia y Vagadugo en Alto Volta.

La ORIT, La Organización Regional Interamericana de Trabajadores cuya sede se encuentra en México.

Como hemos visto, la CIOSL está constituida por Organizaciones Centrales nacionales. Los 16 Secretariados Profesionales Internacionales que le están asociados, agrupan por su parte a Sindicatos nacionales, según las profesiones o las industrias a nivel internacional. Hemos mencionado la creación de los primeros SPI, habiendo visto que en la historia de un gran número de los mismos se remonta al siglo pasado. La CIOSL mantiene estrechas relaciones

con estas Federaciones que le sirven muy a menudo de portavoz en los organismos internacionales. Coopera con las mismas en los campos de la educación y de la organización en el Tercer Mundo, con la asistencia de asesores de los SPI a las reuniones del Comité Ejecutivo de la CIOSL.

En relación a las actividades de la CIOSL, éstas están exclusivamente financiadas por las cotizaciones cuyo importe es determinado por el Congreso.

La CIOSL expresa la solidaridad internacional de los trabajadores, trata de establecer la justicia social en el mundo, organiza y efectúa campañas sobre cuestiones tales como el Apartheid, la protección del medio ambiente, la abolición de las dictaduras, el respeto de los derechos de los trabajadores. Así es como ha dedicado esfuerzos a la defensa del sindicato independiente de solidaridad en Polonia, a la defensa de los derechos humanos y sindicales en países tales como Chile y a la denuncia de los ridículos procesos de que son víctimas sindicalismos turcos.

En lo concerniente a los derechos sindicales, la CIOSL mantiene relaciones particulares estrechas con la Organización Internacional del Trabajo, la cual debe de hecho su existencia a la iniciativa del movimiento sindical Internacional Libre.

En su lucha contra la pobreza y por disminuir el abismo existente entre ricos y pobres, la CIOSL coopera con los sindicatos y con las organizaciones de trabajadores pobres del campo a fin de que los mismos determinen la manera más idónea por vencer los problemas con que están confrontados. Los proyectos de ayuda pueden efectuarse en forma de cooperativas o de industrias rurales de programas comunitarios o de formación práctica para organizaciones.

Entre sus programas más importantes encontramos la lucha por la justicia social y contra cualquier discriminación, la CIOSL ha propugnado por la emancipación de las mujeres, no sólo reivindicando un salario igual por un trabajo de valor igual, sino también insistiendo en que haya una auténtica igualdad en lo concerniente a la educación y a las salidas profesionales en el mercado de trabajo.

En lo concerniente a los jóvenes trabajadores, la CIOSL, les incita a afiliarse

a los sindicatos libres. Estimula su interés por el sindicalismo y fomenta la solidaridad entre los jóvenes trabajadores de diferentes naciones, organizando encuentros tales como el "segundo encuentro mundial de la juventud sindical". En agosto de 1981 en Sevilla, España.

4.2. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE EMPLEADORES (OIE).

Fundada en 1920 la OIE es la única organización realmente representativa de los empleadores libres en el ámbito mundial de asuntos sociales. Tiene por misión la promoción de la empresa privada y la defensa de los intereses de los empleadores y de sus organizaciones, especialmente en los países en vías de desarrollo.

Brinda a sus miembros una ocasión permanente para intercambiar sus ideas, poner en común sus experiencias y definir la actitud empresarial sobre los grandes problemas del momento. Es el cauce reconocido para la comunicación y la promoción de las opiniones empresariales en asuntos sociales en las organizaciones internacionales.

La OIE cuenta con un estatuto consultivo con las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo. Mantiene relaciones de trabajo con otras organizaciones internacionales gubernamentales y con numerosas organizaciones internacionales no gubernamentales que se ocupan de asuntos que caen dentro de su propia esfera de competencia.

Esta organización está formada por las organizaciones Centrales de Empleadores de la mayoría de los países del Mundo Libre, pudiéndose incorporar a ella todas las organizaciones centrales de empleadores independientes de cualquier autoridad exterior, gubernamental u otra, que esté formada exclusivamente por empleadores y que defiendan los principios de la libre empresa.

La función principal de la organización internacional de empleadores es seguir las actividades de la Organización Internacional del Trabajo preservando su carácter tripartito en virtud del cual los empleadores y los trabajadores están representados en todas las reuniones importantes de la O.I.T en pie de igualdad con los gobiernos y en completa independencia, especialmente a la hora de votar.

La OIE desempeña también las funciones de secretaría del grupo de los empleadores en casi todas las reuniones tripartitas de la O.I.T. y al mismo tiempo informa permanentemente sobre las labores de la O.I.T. a sus Federaciones afiliadas para que de esa forma puedan participar eficazmente en dichas tareas la labor de coordinación de la OIE ha contribuido a dar a conocer plenamente el papel irremplazable de las organizaciones libres de empleadores y de trabajadores en todas las esferas de actividades de la O.I.T. La OIE despliega igualmente todos sus esfuerzos para asegurar que el contenido de la Legislación Internacional del Trabajo elaborada por la O.I.T. se mantenga dentro de las posibilidades económicas de los países en vías de desarrollo.

La internacionalización creciente de los problemas sociales en relación con el desarrollo económico y el reconocimiento del papel que la empresa privada puede desempeñar en materia de desarrollo han obligado a la OIE a consagrar cada vez más recursos a la defensa de las opiniones empresariales en las organizaciones internacionales como las Naciones Unidas, la CNOCYD y la ONUDI.

A través de sus representantes ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, la OIE sigue de cerca sus labores en la medida en que pueden tener repercusiones sobre los problemas sociales.

En relación a su estructura podemos mencionar los siguientes órganos:

El Consejo General; órgano supremo de la Organización, está formado por delegaciones de cada una de las Federaciones afiliadas. A él corresponde el establecimiento de la orientación general de la organización y las decisiones finales relativas a la admisión de nuevos miembros y al presupuesto.

El Comité Ejecutivo, define la política de la organización y vela por la ejecución de sus objetivos. Está compuesto por un representante de cada Federación miembro. Su Presidente está asistido por cinco vicepresidentes procedentes de todas las partes del Mundo Libre.

La Secretaría General, dispone de un personal permanente, ejecuta las decisiones del Congreso General y del Comité Ejecutivo.

En cuanto a los servicios que la organización proporciona a sus miembros cabe mencionar lo siguiente:

A) La OIE asesora y presta su asistencia para la creación y el reforzamiento de las organizaciones empresariales en los países en vías de desarrollo.

B) Proporciona a sus miembros documentación sobre los problemas sociales nacionales e internacionales a través de estudios e informes. publica un Boletín de información y lleva al cabo encuestas entre sus miembros para responder a las solicitudes de información sobre problemas concretos que le envían sus Federaciones afiliadas.

C) Brinda a sus Federaciones afiliadas la ocasión de participar en reuniones Internacionales sobre cuestiones de su competencia.

CAPITULO IV

LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

1.- LA DECLARACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE 1948.

El desarrollo de nuestro trabajo hace necesario dedicar un espacio al análisis de los derechos fundamentales del hombre, contemplados desde un punto de vista general, tratando de manera especial los criterios que en materia de trabajo y seguridad social se consagran en la misma.

En cuanto a sus antecedentes históricos, éstos pueden ser contemplados desde dos puntos de vista; ya sea de una manera general, considerando que son en esencia los mismos que dieron lugar a las garantías individuales y sociales pertenecientes al género humano. O bien tomando como antecedentes particulares de una forma destacada, podemos mencionar las dos conflagraciones mundiales que sacudieron el planeta en la primera mitad de este siglo.

A raíz de la barbarie que se desató en ambas contiendas, y en especial la Segunda Guerra Mundial, que se caracterizó por la violación sistemática de los derechos humanos por el régimen nazi al término del conflicto, la comu-

nidad internacional se vió en la imperiosa necesidad de enfrentar de manera colectiva, varios problemas fundamentales, como lo eran: El mantenimiento de la paz, la seguridad internacional, la reconstrucción de la economía mundial, el desarme, etc., pero entre estos destacaban dos situaciones de especial importancia, siendo por una parte el especial sometimiento y explotación de un buen número de pueblos y naciones y por consiguiente se daba la otra situación consistente en la humillación y abuso en que se encontraban millones de hombres y mujeres por la negación reiterada de sus derechos básicos y de su dignidad como personas.

Como productos inmediatos, el cese de la violencia y por consiguiente fin de la guerra podemos mencionar algunas declaraciones que precedieron a la de los derechos humanos, entre éstas destacan, La Carta del Atlántico, "La Declaración de México" o "Conferencia de Chapultepec" de 1945, que tiene como objeto de salvaguardar los derechos del hombre americano.

En 1945, fué cuando la Organización de Naciones Unidas se dió la encomienda de resolver la existente problemática que sufrían hombres y mujeres de distintas naciones, en cuanto a su dignidad humana y el desconocimiento de sus derechos naturales, reflejándose en la Carta de San Francisco, en la que se predicaba que uno de los propósitos primordiales de la cooperación internacional era el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales del hombre, por la "fé" en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de los hombres y mujeres. (50)

En el año de 1948, cuando aparece la Declaración de los Derechos Humanos, como un complemento necesario que viene a cubrir un vacío importante existente en la Carta de la O.N.U. de 1945.

Dicha declaración fué creada por la Resolución 5 (50), de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Se creó un comité ad-hoc, que redactó el proyecto, y fue sometido a la Asamblea General en 1948, (Documento de las Naciones Unidas A-810), que fue adoptado por 48 votos favorables y 8 abstenciones.(51)

Los países que se abstuvieron fueron: Africa del Sur, Arabia Saudita, Checoslovaquia, Polonia, Rumania, Ucrania, La U.R.S.S. y Yugoslavia, estos

(50) Preámbulo de la Carta de San Francisco.

(51) Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional Público. Edit. Porrúa, Méx. 1983 p.p. 125

países se reservaron a consecuencia del rechazo a los siguientes principios:

- a) La igualdad no sólo de cada ser humano, sino también de cada nación.
- b) La prohibición de la pena de muerte en tiempos de paz.
- c) La prohibición de la propaganda fascista, militarista, racista y antihumana.

En la Declaración se mencionan los derechos básicos de todas las personas, mencionando solamente en el artículo 29 los deberes del hombre respecto a la sociedad, "sin la cual es imposible el desarrollo libre y pleno de su personalidad" (52)

En el cuerpo de la declaración se expresa que:

- a) Todos los seres humanos nacen libres y son iguales en dignidad y derechos.
- b) Cada ser humano tiene derecho a la vida, la libertad y seguridad personal.
- c) Se prohíbe la esclavitud, el castigo corporal y el trato degradante.
- d) Todas las personas deben gozar por igual de la protección de la Ley y de la inviolabilidad y seguridad del hogar, de la familia y de la correspondencia.
- e) El acusado de haber cometido un delito será considerado inocente hasta que haya sido declarado culpable.
- f) Se reconocen los derechos de libertad de pensamiento, de conciencia, de palabra, de religión y de reunión pacífica.
- g) Las personas en edad nupial, tienen derecho al matrimonio y a formar una familia.
- h) Se reafirman los derechos de propiedad y educación, así como el derecho a la salud y el bienestar individual y familiar.

(52) Artículo 29 de la Declaración de los Derechos Humanos.

i) El derecho a la nacionalidad y participación en el gobierno de su país.

Se expone que la autoridad y legitimidad de un gobierno residen en la voluntad y el consentimiento de los gobernados. Los derechos y libertades que se definen en la Declaración, no deberán ser denegados a nadie bajo pretexto de raza, color, sexo, nacimiento o condición.

Por lo que toca a la materia de trabajo la Declaración consagra los siguientes principios:

A) Enuncia los principios fundamentales del derecho a la seguridad social incluyendo la satisfacción económica, social y cultural.

B) Consagra los principios fundamentales del derecho al trabajo incluyendo: La libre elección, condiciones equitativas de producción contra el empleo, salario igual a trabajo igual, derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos.

C) Consagra el descanso obligatorio, la jornada máxima y el período vacacional.

La Declaración referida aunque no es un acuerdo internacional, sino una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, tiene seria influencia en la formación de las normas modernas del Derecho Internacional, lo que encontró una doble expresión debido al alcance y proyección que logró el documento que se comenta, por ser citado en tratados, en Resoluciones de las Naciones Unidas, en las sentencias de la Corte Internacional de Justicia, aún en las normas constitucionales y en la jurisprudencia de numerosos estados, ha sido considerada esta Declaración por la doctrina internacional como un cuerpo de normas que forman parte hoy en día del Derecho Internacional Positivo.

2.- LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y LOS DERECHOS HUMANOS.

La Organización Internacional del Trabajo ha mostrado siempre su preocupación por el respeto a los derechos del hombre, a los que considera como presupuesto y base de todos los demás que corresponden a los trabajadores: De éstos últimos algunos se consideran muy estrechamente vinculados con

los primeros y son los que dentro de la sistematica que suele emplear la Oficina Internacional del Trabajo, secontienen en los convenios agrupados bajo el rubro de "DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES", dichos convenios versan, en síntesis, sobre la libertad sindical, negociación del empleo. A continuación haremos unas breves consideraciones sobre los convenios que podríamos llamar fundamentales.

2.1. LIBERTAD SINDICAL

Los convenios fundamentales sobre la libertad sindical, son el convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Núm. 87) y el convenio sobre derecho desindicación y de negociación colectiva, 1949 (Núm. 98)

La libertad humana y la libertad sindical constituyen un binomio indisoluble. El comité de libertad sindical (creado por el Consejo de Administración en 1951), ha venido sosteniendo el criterio, avalado por una resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo adoptada en 1970, de que "...Un movimiento sindical realmente libre e independiente sólo puede desarrollarse dentro de un régimen que garantice los derechos humanos fundamentales. "No es reciente, como afirmamos con anterioridad, la preocupación de la O.I.T. por la libertad de Sindicación, pues apenas iniciadas sus actividades, en su tercera reunión celebrada en 1921, adoptó el convenio Núm. 11, sobre el derecho de asociación (Agricultura), quegarantiza a todos los trabajadores agrícloas derechos de asociación y colación simétricos a los disfrutados por los industriales. Sin embargo, de los varios convenios sobre la libertad sindical (Núms. 11,84,98,134,141), unos anteriores y otros posteriores al Núm. 87), se mantienen éstecomo el epítome de todos.

El convenio Número 87, retoma los postulados contenidos en el preámbulo de la Constitución de la O.I.T. Que para mejorar las condiciones de trabajo y asegurar la paz, sostiene "La afirmación del principio de la libertad de asociación sindical" y la reiteracion de la Declaración de Fialdelfia, producida veinticinco años después "La libertad de expresión de asociación es esencial para el progreso constante" Las disposiciones que sobre la materia incluye el convenio No. 87 son sustancialmente coincidentes con las respectivas de la Constitución Política Federal y la Ley Federal del Trabajo; dentro de aquellos destacan lasde los artículos siguientes: 2) Que reconoce el derecho de asociación tanto de los trabajadores como de los patrones (que

encuentra su equivalente en la fracción XVI, "A" LArtículo 123 Constitucional y en los artículos 354,356 y 357 de la Ley Federal del Trabajo, 3) Que garantiza a unos y a otros de éstos, el derecho a darse sus estatutos y elegir libremente a sus representantes autoadministrarse y formular su programa de acción (La Constitución no impone restricciones al respecto y la Ley Federal del Trabajo, que se refiere a los estatutos sindicales y a los representantes de los sindicatos, tampoco, salvo la relativa a que no podrán formar parte de ladirectiva sindical, ni los menores de decises años, ni los extranjeros), 4) Que veda la posibilidad de que los sindicatos, puedan ser disuletos por vía administrativa (Concordancia: artículo 370 de la Ley Federal del Trabajo) y 5) Relativo al derecho de las organizaciones de trabajadores y patrones de constituir federaciones y confederaciones (Concordancia: artículo 381 de la Ley Federal del Trabajo).

En México el derecho de sindicación aparenta ser muy amplio y los muchos trabajadores integrados en sindicatos, quea su vez participan en Federaciones y Confederaciones, muestran el respeto que en nuestro medio se tiene para el derecho de Asociación Profesional.

El convenio Núm. 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva fué adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su vigésima segunda reunión (1949). De conformidad con las disposiciones de ese instrumento internacional, los trabajadores deben de gozar de una adecuada protección contra todo acto de discriminación que tenga por objeto atentar contra la libertad sindical en especial, deberá protegerse a los trabajadores contra todo acto que persiga:

A).- Sujetar su empleo a la condición de que no se afilie a un sindicato o a que deje de ser miembro de él.

B).- Despedir al trabajador o perjudicarlo, a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera o dentro de las horas de trabajo.

En este convenio se protege, asimismo, a las organizaciones de trabajadores y de patrones, contra todo acto de injerencia de unas respecto de otras. Para estos efectos seentende por acto de injerencia toda medida que tienda a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores, dominadas por el empleador u organización de empleadores, o sostener económicamente en

otra forma a dichas organizaciones con el objeto de colocarlas bajo el control de un empleador u organización de empleadores. Deberán crearse organismos en el ámbito nacional para que lo que antecede sea efectivamente aplicado.

Por otra parte, se deberá estimular y fomentar la negociación directa entre trabajadores y patrones o sus organizaciones con el objeto de reglamentar las condiciones de empleo en las empresas o establecimientos. Quedan exceptuados de las disposiciones del convenio las fuerzas armadas y la policía, así como los funcionarios al servicio del estado.

Este convenio no fué ratificado por México, en virtud de que el Senado de la República al dictaminar su aprobación lo hizo con una "Reserva", ya que consideró que lo establecido por el convenio, en el sentido de proteger a los trabajadores contra actos que tengan por objeto sujetar el empleo a la condición de su afiliación a un sindicato, era una disposición contraria a las normas contenidas en la Constitución General de la República y a los principios establecidos en la Ley Federal del Trabajo. Aún cuando el dictámen del Senado no expresa cuáles son las disposiciones violadas, es evidente que se tomó en cuenta nuestra legislación en la materia de cláusulas de exclusión.

En efecto, la ley Federal del Trabajo admite dos tipos de estas cláusulas, tanto para admisión como para separación.

Cabe señalar que no por esta situación nuestra Ley está en contra del derecho de sindicación y de negociación colectiva previstos por el convenio; por el contrario, desde la redacción original del artículo 123 de nuestra Constitución, se contempló el derecho de trabajadores y patrones para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses. Asimismo, la Ley Federal del Trabajo de 1931 reglamentaba ampliamente estos derechos situación que continúa con la ley de 1970. El objeto que persigue nuestra legislación al contemplar las cláusulas citadas, no es otro que el fortalecer a los sindicatos con el fin de apoyar su poder denegociación para arrancar al capital sus reivindicaciones sociales.

2.2 ABOLICION DEL TRABAJO FORZOSO.

La materia del trabajo forzoso es tratada en dos convenios de la Organización Internacional del Trabajo, a saber: El convenio Núm. 29 sobre el trabajo

forzoso u obligatorio, adoptado por la XVI reunión de la Conferencia del 10 de junio de 1930 y el convenio Núm. 105, relativo a la abolición del trabajo forzoso, adoptado por la XL Reunión de la Conferencia del 15 de junio de 1957.

El convenio Núm. 29 prevé como obligación de los Estados miembros que lo ratifiquen, la supresión del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas; conciente la Conferencia General de que tal supresión no era posible que se diera inmediatamente después de la ratificación, establece en el párrafo 2o del artículo 1o que durante el período transitorio, el trabajo forzoso u obligatorio únicamente podría emplearse para fines públicos y a título excepcional, bajo condiciones y garantías que el mismo instrumentos estableció.

EL TRABAJO FORZOSO U OBLIGATORIO ES TODO AQUEL EXIGIDO A UN INDIVIDUO BAJO AMENZA DE UNA PENA CUALQUIERA Y PARA EL CUAL DICHO INDIVIDUO NO SE OFRECE VOLUNTARIAMENTE; este convenio enfoca el problema del trabajo forzoso de acuerdo a los usos y costumbres que prevalecían en 1930, sobre todo en los territorios coloniales y como medio de coerción política.

No obstante lo anterior, el propio instrumento estableció, (art. 2o), que no se podrían considerar como trabajo forzoso u obligatorio, entre otros, el trabajo exigido en virtud de leyes sobre servicio militar obligatorio; los exigidos en virtud de una condena impuesta por una sentencia judicial, bajo ciertas condiciones; trabajos comunales siempre y cuando fueren en beneficio directo de la comunidad.

Por otra parte, el convenio 105 tiende a la supresión de todo sistema que estableciera un trabajo forzoso u obligatorio, entendiéndose por tal aquel que sirviera como medio de coerción o de educación política, incluyendo el impuesto como castigo por tener o expresar opiniones políticas, la movilización o la utilización de la mano de obra con fines de fomento económico; como medida disciplinaria en el trabajo, como castigo por haber participado en huelgas, y como medida de discriminación.

A diferencia del convenio 29, este no prevé una etapa transitoria, sino que obliga a todo estado que lo ratifique a tomar las medidas eficaces para la abolición inmediata del trabajo forzoso y obligatorio.

2.3.-PROTECCION CONTRA LA DISCRIMINACION.

El tema de la discriminación es tratado por el convenio y las recomendaciones números 111, adoptadas en 1958 por la cuadragésima segunda reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en base a la consideración de que la declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tiene derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica e igualdad de oportunidades y en base a la consideración de que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la declaración universal de los derechos humanos.

En convenio 111 se refiere a la no discriminación en el empleo o en la ocupación tanto en el sector privado como en el público, tiene como característica esencial la de prohibir la discriminación tanto positiva como negativa, es decir, que considera discriminatorio el hecho de que se prefiera a una persona para ocupar un puesto o empleo por motivos de raza, color sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social.

En cuanto a la discriminación negativa, esta se dará cuando existe distinción o exclusión por los motivos antes apuntados.

El objeto general de este instrumento internacional consiste en abolir toda discriminación que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato, ya sea como consecuencia de la legislación o debido a situaciones o usos establecidos en la práctica.

Los medios que el convenio autoriza para eliminar la discriminación van desde la cooperación de las organizaciones de empleadores y trabajadores, hasta la promulgación de leyes, promoción de programas educativos, derogación de disposiciones legislativas.

3.- LOS CONVENIOS BASICOS DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

La principal misión de la O.I.T. en su inicio, fue la de mejorar las condiciones de vida y de trabajo mediante el establecimiento de un Código Internacional de Legislación y de práctica. Sus fundadores consideraban que unas normas establecidas por el esfuerzo concertado de gobierno, empleadores y

trabajadores, descansarían sobre la base sólida de la realidad y tendrían aplicación universal.

La O.I.T. realiza una función normativa cuya utilidad ha quedado demostrada en acciones efectuadas en más de seis décadas de experiencias. El número de instrumentos internacionales del trabajo --Convenios y recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo desde 1919 se eleva, hasta junio de 1985, a 398 (159 convenios y 169 recomendaciones) Se han registrado más de 5,000 ratificaciones de convenios.

El convenio es un instrumento jurídico que reglamenta ciertos aspectos de la administración del trabajo, del bienestar social o de los derechos humanos. Su ratificación crea una doble obligación para el Estado miembro: constituye al mismo tiempo un compromiso formal de aplicación de las disposiciones del convenio y la aceptación de una subordinación internacional, la recomendación es similar al convenio con la diferencia de que no requiere ser ratificada, su principal objetivo es orientar la acción nacional. Estas dos formas de instrumentos sientan normas y sirven de modelo y de estímulo para la acción nacional.

Los convenios de la O.I.T. abarcan una amplia gama de cuestiones sociales relativas sobre todo a los derechos humanos básicos, entre los que pueden citarse la libertad sindical, la abolición del trabajo forzoso y la ausencia de discriminación en el empleo; (53) se refieren también a los salarios mínimos, la administración del trabajo, las relaciones profesionales, la política del empleo, las condiciones de trabajo, la seguridad social, la seguridad e higiene en el trabajo y el empleo de la gente del mar. Varios instrumentos internacionales se refieren particularmente al trabajo femenino.

Con frecuencia se utiliza la expresión "Código Internacional del Trabajo", para referirse al conjunto de convenios y recomendaciones adoptadas en el curso de los años por la Conferencia Internacional del Trabajo para 1985, el Código contaba con 159 convenios y 169 recomendaciones, que abarcan una gama enorme de importantes temas de orden laboral y social.

En términos exactos, el Código Internacional está formado únicamente por convenios y recomendaciones, pero además de esas normas hay una serie de resoluciones, conclusiones o reglamento tipo, algunos adoptados ya sea por

(53) Ver Supra Cap. IV.2

la Conferencia, ya sea por algunos técnicos como las comisiones de industria o grupos de expertos. Esos documentos no tienen el mismo carácter que los convenios y recomendaciones pero ello no quita que esos documentos constituyan un voluminoso caudal de pautas sobre política social y un suplemento de paso del Código Internacional del Trabajo propiamente dicho.

Es materialmente imposible analizar en este ensayo todas las normas internacionales del trabajo, por lo que trataremos brevemente a los convenios y disposiciones básicas o principales adoptados por la O.I.T. desde 1919.

3.1.- LOS DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES.

Como se vio en el apartado 2 de este capítulo, la O.I.T. ha atribuido especial importancia a ciertos derechos humanos fundamentales que constituyen un elemento esencial de toda acción destinada a mejorar la situación de los trabajadores. De ello tratan los convenios y recomendaciones sobre libertad sindical, protección contra el trabajo forzoso y no discriminación, estas convenciones están no sólo entre los más importantes sino también entre los que han sido ratificados por el mayor número de países. (54)

3.2.- EL EMPLEO

A).- La política de empleo. La primera preocupación de todo trabajador siempre será, la de tener trabajo, y ciertas recomendaciones adoptadas inmediatamente antes y después de la Segunda Guerra Mundial reflejan ya la opinión de que la mejor forma de responder a esa inquietud es desplegar una política dinámica del empleo. Sin embargo, no fue sino hasta 1964, cuando la Conferencia adoptó el convenio y la recomendación sobre la política del empleo (que llevan ambos el número 122).

El convenio dispone que todo estado que lo ratifica debe fijarse como objetivo de capital importancia llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Al hacerlo consultará a los representantes de los trabajadores y de los empleadores y aplicará métodos apropiados a las condiciones nacionales, teniendo debidamente en cuenta el nivel de desarrollo económico del país. En la recomendación de 1964, así como en las disposiciones complementarias que constituyen la recomendación sobre la política del empleo (Núm. 169) adoptada en 1984, se dan indicaciones más detalladas sobre las medidas que se deben de tomar.

(54) Ver Super Cap. IV 2

B).- Servicio del Empleo: El primer convenio de la O.I.T., que previera la creación de un sistema de agencias públicas y gratuitas del empleo se remonta a 1919 (Convenio Núm. 2) Esa misma obligación está articulada en términos más concretos en el convenio 88, y en la correspondiente recomendación (Núm. 83). El convenio especifica que la función esencial de los servicios es lograr la mejor organización posible del mercado de empleo, como parte del programa nacional destinado a mantener y garantizar el pleno empleo., Detalla las modalidades de la organización del servicio y reclama la colaboración de los representantes de los trabajadores y de los empleadores.

La O.I.T. se ha ocupado también en el correr de los años de los abusos a que daban lugar las agencias de colocación con fines lucrativos. El último instrumento sobre la materia, el convenio 96, permite a los países que lo ratifiquen optar ante la supresión de tales agencias acompañada por la reglamentación de las demás o la reglamentación de todas las agencias retribuidas.

C).- Formación y Orientación Profesionales. La importancia de la enseñanza profesional o técnica, recalcada inicialmente en la Constitución de la O.I.T. en 1919, se ha reflejado en una serie de normas adoptadas desde entonces. Las más recientes y destacadas son las consagradas en el convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, (Núm. 142), el cual obliga a todos los estados que lo ratifiquen a adoptar y llevar a la práctica programas completos de orientación y formación profesionales que tengan en cuenta las necesidades en materia de empleo y el nivel de los objetivos económicos. Los programas deberán dar a todas las personas, sin discriminación, la posibilidad de desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo. Los medios para elaborar y ejecutar las políticas y programas aludidos se detallan en dicho convenio y en la recomendación complementaria (Núm. 150)

3.3.- CONDICIONES DE TRABAJO

A).- Salarios, la obligación para establecer métodos para la fijación de salarios mínimos se estableció por primera vez en 1928, en el convenio 26 y la recomendación 30. Como estos sólo se aplican a la industria --inclusive a los oficios ejercidos a domicilio-- y al comercio, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en 1951 otros dos instrumentos para la agricultura. El convenio 99 y la recomendación 89, que imponen la obligación de establecer o mantener en funcionamiento métodos para fijar tasas mínimas de salarios en colaboración con los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados. También prevén un sistema de control y sanciones.

Las normas más recientes sobre la materia están expuestas en el convenio 131 y la recomendación 135, que toman especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. En efecto, prevén la obligación de establecer un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiadas la aplicación del sistema. Además, indican los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios y disponen el ajuste periódico de dicho nivel.

La protección al salario es objeto de disposiciones en varios convenios y recomendaciones, siendo el principal el convenio sobre la protección del salario, 1949 (Núm. 95), que está completado por la recomendación 85. El convenio, que es de aplicación general, debe servir para proteger a los trabajadores contra procederles que puedan colocarlos indebidamente bajo la dependencia del empleador, y también para asegurar que los salarios se paguen íntegramente sin demora.

B).- Seguridad en el empleo. La importante cuestión de la protección de los trabajadores en caso de terminación del empleo por iniciativa del empleador está tratada en el convenio 158 y la recomendación 166 de 1982.

C).- Horas de trabajo y vacaciones. El convenio número 1) de la O.I.T., adoptado en 1919, fija la jornada máxima de trabajo en la industria en ocho horas y la semana de cuarenta y ocho. En el año de 1930, el convenio Núm. 30, estableció los mismos máximos en el comercio y las oficinas. Ambos autorizan un número limitado de excepciones en cuanto al campo de aplicación, y permite trabajar más horas en ciertos casos precisos, a reserva de condiciones estrictas. El principio de la semana de cuarenta horas se consagró en el convenio 47 de 1935, y más recientemente en 1982, se adoptó la recomendación 116, que estimula a cada estado a formular y proseguir una política que permita implantar la semana de cuarenta horas sin reducción del salario. También contiene disposiciones sobre el cálculo de horas de trabajo, las excepciones autorizables, las horas extraordinarias, las medidas de control y sanciones. A su vez el convenio 153 y la recomendación 161 de 1979 tratan de la duración del trabajo y de los períodos de descanso en el transporte por carretera.

El descanso semanal está prescrito en el convenio 14, de 1921, en lo referente a la industria, y en el convenio 106, de 1957, en lo referente al comercio y oficinas. En ambos se autoriza un cierto grado de flexibilidad.

Las normas más recientes sobre la materia están expuestas en el convenio 131 y la recomendación 135, que toman especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. En efecto, prevén la obligación de establecer un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiadas la aplicación del sistema. Además, indican los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios y disponen el ajuste periódico de dicho nivel.

La protección al salario es objeto de disposiciones en varios convenios y recomendaciones, siendo el principal el convenio sobre la protección del salario, 1949 (Núm. 95), que está completado por la recomendación 85. El convenio, que es de aplicación general, debe servir para proteger a los trabajadores contra proceder que puedan colocarlos indebidamente bajo la dependencia del empleador, y también para asegurar que los salarios se paguen íntegramente sin demora.

B).- Seguridad en el empleo. La importante cuestión de la protección de los trabajadores en caso de terminación del empleo por iniciativa del empleador está tratada en el convenio 158 y la recomendación 166 de 1982.

C).- Horas de trabajo y vacaciones. El convenio número 1) de la O.I.T., adoptado en 1919, fija la jornada máxima de trabajo en la industria en ocho horas y la semana de cuarenta y ocho. En el año de 1930, el convenio Núm. 30, estableció los mismos máximos en el comercio y las oficinas. Ambos autorizan un número limitado de excepciones en cuanto al campo de aplicación, y permite trabajar más horas en ciertos casos precisos, a reserva de condiciones estrictas. El principio de la semana de cuarenta horas se consagró en el convenio 47 de 1935, y más recientemente en 1982, se adoptó la recomendación 116, que estimula a cada estado a formular y proseguir una política que permita implantar la semana de cuarenta horas sin reducción del salario. También contiene disposiciones sobre el cálculo de horas de trabajo, las excepciones autorizables, las horas extraordinarias, las medidas de control y sanciones. A su vez el convenio 153 y la recomendación 161 de 1979 tratan de la duración del trabajo y de los periodos de descanso en el transporte por carretera.

El descanso semanal está prescrito en el convenio 14, de 1921, en lo referente a la industria, y en el convenio 106, de 1957, en lo referente al comercio y oficinas. En ambos se autoriza un cierto grado de flexibilidad.

El convenio sobre vacaciones pagadas (Núm. 52), de 1936, primero sobre el tema, prevé solamente una semana de vacaciones pagadas después de un año de servicio continuo, para los trabajadores de la industria, el comercio y las oficinas, pero fue adoptado en una época en que muy pocos países habían aceptado la idea de que hubiera tales vacaciones. En cuanto a los trabajadores agrícolas, sus derechos al respecto están previstos en convenio posterior (el núm. 101) de 1952. El convenio 52 tuvo una influencia notable sobre leyes y costumbres nacionales, y la rápida evolución de opiniones sobre las vacaciones pagadas está reflejada en el convenio 132, adoptado en 1970. Este se aplica a todos los obreros y empleadores, quienes deberán gozar de vacaciones anuales que no serán en ningún caso inferiores a las tres semanas, o a un periodo proporcional cuando la duración de los servicios sea menor de un año.

El convenio Núm. 140 de 1974, señala un nuevo concepto de las vacaciones pagadas, reconoce a la vez la necesidad de educación y formación permanentes y el hecho de que esa necesidad deba satisfacerse, por lo menos en parte, mediante la concesión de licencias pagadas de estudios (es decir durante las horas de trabajo y con prestaciones económicas adecuadas), con fines de formación profesional a todos los niveles, educación general y educación sindical.

D).- Seguridad e Higiene en el Trabajo. Las cuestiones relacionadas con la seguridad e higiene de los trabajadores siempre han estado en el primer plano entre los asuntos de que se ocupa la O.I.T. Están destacadas en la Constitución y fueron objeto de cuatro recomendaciones adoptadas en 1919, ya en la primera reunión de la Conferencia. En total se han adoptado hasta ahora unos treinta convenios, e incluso más recomendaciones que tratan exclusivamente de los problemas de higiene, seguridad y bienestar social.

Entre los textos de orden más general, están: La recomendación 31, de 1929, sobre la prevención de los accidentes del trabajo. La recomendación 97, de 1953, sobre la protección de la salud de los trabajadores en los lugares de trabajo, y la recomendación 112, de 1959, sobre los servicios de medicina del trabajo en los lugares de empleo en sus inmediaciones. Más recientemente, en 1977, la Conferencia adoptó el convenio (núm. 148) y la recomendación (Núm. 156) sobre la protección del trabajador contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo. Los dos se aplican a todas las ramas de actividad y detallan las

medidas de prevención y protección que han de tomarse así como los medios para hacerlas aplicar. En 1981, la Conferencia adoptó además un convenio (Núm. 155) y una recomendación (Núm. 164) que tratan de los principios para poner en práctica una política en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio de trabajo así como de la acción a desplegar tanto en el plano nacional como en la empresa.

Existen igualmente normas destinadas a proteger a los trabajadores contra riesgos específicos. Algunas se refieren a peligros provenientes de sustancias tóxicas, como la cerusa, (Convenio 13, de 1921) y el benceno (Convenio 136, de 1971), o de sustancias y agentes cancerígenos (Convenio 139, 1974), o de la exposición a radiaciones ionizantes (Convenio 115) de 1960. Por otra parte, la Conferencia adoptó el (Convenio 119 de 1963) que prohíbe la venta, arrendamiento y utilización de maquinaria sin dispositivos adecuados de protección y establece preceptos detallados sobre el tema, y otro convenio más (Núm. 127 de 1967) que reglamenta el peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador.

Las diversas formas de protección especial requeridas en determinadas ramas de actividad también se regulan en ciertos convenios y recomendaciones 62, de 1937, y la recomendación complementaria (Núm. 53), que fijan disposiciones detalladas sobre la seguridad en la industria de la edificación. El convenio 120 de 1964, y su recomendación complementaria (Núm. 120) también, que establecen los principios generales y describen las medidas que se han de tomar con respecto a la higiene en los comercios y oficinas, y finalmente una serie de convenios y recomendaciones destinados a proteger a los cargadores de muelle contra los accidentes (Convenio 27, 28 y 32, de 1929 y 1932, y convenio 152 y recomendación 160, de 1979).

E).- Servicios Sociales, Vivienda y Esparcimiento. Hasta el momento no se ha adoptado ningún convenio que trate en forma exclusiva sobre servicios sociales, la vivienda y el esparcimiento, pero existen recomendaciones que reglamentan dichos temas, tales como: la recomendación 102, de 1956, que fija normas a las empresas en cuanto a los servicios de alimentación, descanso y recreo para el personal y los medios de transporte. La Núm. 115, de 1961, sobre vivienda de los trabajadores, que contiene disposiciones relativas a la política nacional que ha de seguirse en la materia y a la responsabilidad de su ejecución y financiamiento, así como sugerencias acerca de los métodos de aplicación. Finalmente un texto más antiguo, la recomendación 21, de 1924,

que tiene el doble objeto de proteger el tiempo libre de los trabajadores, estimulándolos para que no recurran a trabajos retribuidos adicionales, y de indicar diversos medios para que el tiempo libre se utilice mejor.

F).- Política Social. La mayoría de los instrumentos de la O.I.T. versan sobre un tema preciso y bien definido. Sin embargo, en 1947 la Conferencia adoptó el convenio (Núm. 82) sobre la política social en los territorios no metropolitanos que fue revisado posteriormente por otro, el convenio 117, relativo a las normas y objetivos básicos de la política social. Estos convenios no sólo establecen el principio de que toda política deberá tender en primer lugar al bienestar y al desarrollo de la población, sino que contiene una serie de normas básicas referentes, por ejemplo, el importe de los salarios, a su protección, a la no discriminación, a la edad mínima de admisión al trabajo y a la enseñanza. En 1966 se adoptó otro texto de orden general. La recomendación 127, que se refiere al papel de las cooperativas en el progreso económico y social de los países en vías de desarrollo, indica, pues, los objetivos de la política que se debe seguir en favor de las cooperativas y los métodos para aplicar esa política.

3.4.-SEGURIDAD SOCIAL.

Un considerable número de normas internacionales del trabajo abordan el tema de la seguridad social para los trabajadores y sus familiares, normas que para efectos prácticos pueden dividirse en:

a).- Las adoptadas antes de la Segunda Guerra Mundial, que se refieren a riesgos y contingencias precisas; y

b).- Las adoptadas después de la citada conflagración, que abarcan varias ramas de la seguridad social.

El texto fundamental es el convenio 102, conocido como normas mínimas de seguridad social y abarcan nueve ramas (asistencia médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, cargas familiares, maternidad, invalidez y muerte (sobrevivientes), de estas ramas, en el uso de la facultad consignada en el párrafo b) del artículo 2o. del convenio, el gobierno mexicano no aceptó las obligaciones derivadas del riesgo de desempleo y el de prestaciones familiares.

El Estado que lo ratifique debe comprometerse a respetar las normas

prescritas en lo relativo, por lo menos a tres de esas ramas y en favor de categorías especificadas de trabajadores o sectores de la población y evidentemente puede aceptar más adelante obligaciones con respecto a otra rama más.

Dicho instrumento fue ratificado por el gobierno mexicano a través del documento de ratificación formal de fecha 12 de octubre de 1962. En la legislación nacional dos son las leyes que prevén la seguridad social, Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ambos ordenamientos legales cubren todas y cada una de las ramas de la seguridad social por las que se encuentra obligado el estado mexicano en virtud de la ratificación del convenio 102.

El convenio señala un cambio de rumbo en las normas de seguridad social al presentar una nueva idea de un nivel general de seguridad social que puede alcanzarse en todo el mundo, puesto que el sistema puede adaptarse a la situación económica y social reinante en cada país, cualquiera que sea su grado de desarrollo.

3.5. RELACIONES DE TRABAJO.

Ya hemos tratado las normas fundamentales de las relaciones de trabajo, es decir, los convenios sobre libertad sindical, pero además se han adoptado en el curso de los años una serie de recomendaciones sobre aspectos diversos de las relaciones obrero-patronales.

Así es como la Conferencia adoptó en 1951 la recomendación 91 sobre los sistemas de contratación colectiva, que trata de los efectos de los contratos colectivos de extensión e interpretación, y también del control de su aplicación. Los principios que debieran regir la Conciliación y el Arbitraje voluntarios están brevemente sentados en otra recomendación de 1951 (la recomendación 92). Al año siguiente se adoptó la recomendación 94 que induce a tomar medidas, por ley o de otro modo a fin de promover las consultas y la colaboración entre empleadores y trabajadores, en el ámbito de la empresa, sobre las cuestiones de interés común no reguladas en otra forma. La necesidad de tomar medidas para promover esas consultas y colaboración en ámbitos más extensos (es decir, por rama de industria y en todo el país) es el

tema de la recomendación 113, de 1960. Allí se indica que el objetivo de las consultas debiera ser, por un lado que las organizaciones de empleadores y trabajadores lleguen a soluciones aceptadas por mutuo acuerdo, y por otro, que las autoridades públicas las consulten acerca de la preparación y aplicación de la legislación social, la creación y funcionamiento de organismos nacionales y planes de desarrollo económico y social.

La recomendación 119, de 1963, sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador, ha tenido considerable influencia en la legislación de muchos países. La recomendación dispone que no debería procederse a dicha terminación a menos que exista una causa justificada relacionada con la capacidad o la conducta del trabajador o basada en las necesidades del funcionamiento de la empresa o establecimiento. Pasa entonces a enumerar razones que no deberían considerarse válidas (como la afiliación a un sindicato o la discriminación por varios motivos más) y expone diversas medidas que deben tomarse para proteger a los trabajadores contra despidos injustificados. El convenio 158 y la recomendación 166, que la Conferencia adoptó en 1982, en su 68a. Reunión, contienen nuevas normas sobre esta cuestión que incorporan esos principios básicos y mejoran otras disposiciones de la recomendación 119 a efecto de reflejar la evolución reciente de la legislación y la práctica en muchos países.

Merecen asimismo mención otras dos importantes recomendaciones adoptadas en 1967. La primera (Núm. 129) se refiere a las comunicaciones entre la dirección de la empresa y sus trabajadores; indica ciertas consideraciones generales que deberían recordarse constantemente y describe los elementos de la política de comunicaciones que deberían aplicarse en la empresa. La segunda (Núm. 130) trata del examen de reclamaciones dentro de la empresa con vistas a su solución, contiene disposiciones sobre el derecho de todo trabajador a presentar reclamaciones, sobre los procedimientos para resolverlas y también sobre las medidas que tomar con las reclamaciones no resueltas.

3.6 TRABAJO DE MUJERES.

Las normas generadas en el marco de la O.I.T. para la protección de las mujeres trabajadoras son muy abundantes (siete convenios y tres recomendaciones) referentes a:

A).- Igualdad de remuneración. La adopción en 1951 del Convenio (Núm.

100) sobre la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor resultó ser una de las cumbres de la actividad normativa de la O.I.T. y originó cambios en muchísimos países. Según sus términos, todo estado que lo ratifique deberá promover y, dentro de los límites en que sea compatible con los métodos vigentes para determinar los salarios, garantizar la aplicación de ese principio de igualdad y deberá hacerlo por medio de la legislación, de contratos colectivos o de los organismos de fijación de salarios. A este propósito se recalca la importancia de promover la evaluación objetiva de las tareas de acuerdo con el trabajo que se deba efectuar.

B).- Protección de la Maternidad. Como ya se ha visto, los convenios de protección de maternidad (Núms.3 y 103), de 1919 y 1952, respectivamente) prevén prestaciones de seguridad social y asistencia médica, pero además establecen el derecho a una licencia de maternidad de doce semanas como mínimo. En realidad, el convenio 3, que sólo se aplica a la industria, dispone que seis de las semanas deben tomarse antes del parto y seis después, mientras que el convenio 103, que se aplica a todas las trabajadoras, es más flexible y sólo estipula que seis, por lo menos, de las doce semanas de licencia deben tomarse después del parto. Ambos convenios imponen la obligación de la licencia post-natal y prevén su extensión en determinados casos. Ambos prohíben que el empleador pueda despedir a su empleada mientras esté con licencia de maternidad o pueda modificarle su despido en una fecha tal que el aviso expire durante su ausencia.

C).- Trabajo Nocturno. Existen tres convenios que prohíben el trabajo nocturno de las mujeres. El núm. 4 de 1919; el Núm. 41 de 1934, que modificó el anterior, y el Núm. 89 de 1948, que lo volvió a modificar. El último, que es más flexible que los anteriores, prohíbe que en las empresas industriales se haga trabajar a las mujeres por la noche y especifica un período vedado de 11 horas consecutivas.

D).- Trabajo Subterráneo. El convenio 45, adoptado en 1935, prohíbe el empleo de mujeres en los trabajos subterráneos de las minas de toda clase.

Hoy día la tendencia ha de proteger el trabajo femenino, ha disminuido notoriamente y hasta puede decirse que en algunos aspectos, hay una retracción de ella, como lo corrobora el hecho de que en 1981 la Conferencia en su 67a. Reunión, dejó sin efecto la recomendación 123, para sustituirla por dos instrumentos, el convenio número 156 y la recomendación número 165,

ambos sobre la "igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras; trabajadores con responsabilidades familiares". Como puede apreciarse, la protección anteriormente reservada a la mujer se ha extendido al hombre.

La Constitución Política en su artículo 123, A, V y la Ley Federal del Trabajo en su Título Quinto (artículo 164 y 172) contienen disposiciones que protegen no propiamente a la mujer sino la maternidad. Cabe agregar que nuestra legislación ha desechado ya las supuestas protecciones establecidas antaño en favor de aquélla, para suprimir todo obstáculo a su plena integración en el trabajo remunerado.

3.7.- TRABAJO DE LOS MENORES.

La preocupación de la O.I.T., ahora y siempre, por la protección de los niños está demostrada por el hecho de que el primer convenio a favor suyo se adoptó en 1919 y el más reciente en 1973.

A).- La prohibición del trabajo de los niños menores de catorce años se estableció inicialmente en el convenio 5, de 1919, con respecto a las empresas industriales, y el convenio 33, de 1932, con respecto a las no industriales. La admisión a los trabajos agrícolas se trató en términos más flexibles en el convenio 10, de 1921. Más tarde, la edad mínima se elevó a quince años (por el convenio 59, de 1937, para la industria, y por el convenio 60, el mismo año, para las demás ramas de la actividad). También se estableció, sin especificar una edad precisa, que se debía fijar una edad superior para los empleos peligrosos para la vida, salud o moralidad de las personas que los ocupen, y el convenio 123, de 1965. Dispone que en la parte subterránea de las minas no podrá trabajar ningún joven que sea menor de una edad mínima determinada, que en ningún caso será inferior a dieciseis años. En 1973, la conferencia adoptó el convenio 138, que reemplazará progresivamente a los que se acaban de mencionar, así como los que se aplican a los marinos y pescadores. Este convenio dispone que, al ratificarlo, los estados deberán especificar qué edad mínima proyectan fijar, aunque no podrá ser inferior a quince años, salvo en los países cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados; además, la edad mínima no puede ser inferior a los dieciocho años en los trabajos peligrosos. Edad fijada normalmente ha de respetarse en todas las ramas de la actividad, pero se dá a los países en desarrollo la posibilidad de limitar obligaciones contraídas.

B).- Trabajo Nocturno. El convenio 6, de 1919, dispone que las personas menores de dieciocho años no pueden ser empleadas durante la noche en empresas industriales. La prohibición se aplica a un período de once horas consecutivas, que debe comprender el intervalo que media entre las 10 de la noche y las 5 de la mañana. Este texto fue revisado por el convenio 90, de 1948, que extendió el período de doce horas consecutivas y estableció medidas de aplicación, pero en los demás aspectos deja mayor libertad a los países. En cuanto al trabajo nocturno durante períodos mínimos de doce o catorce horas, según las circunstancias, que por lo demás se detallan.

C).- Examen Médico. Dos convenios adoptados en 1946, prevén que los jóvenes menores de dieciocho años no podrán ser admitidos en el empleo a menos que, mediante un examen médico a fondo, se compruebe que son aptos para el trabajo de que se trate. El primero de los convenios (el núm. 77) se refiere al trabajo en la industria, y el segundo (el núm. 78) a los trabajos no industriales. Ambos prevén la repetición periódica de los exámenes médicos hasta una edad especificada. Se estipulan medidas protectoras análogas, pero hasta edades más elevadas, el convenio 124, de 1965, que se aplica al trabajo subterráneo.

3.8.-MARINOS Y PESCADORES.

La naturaleza especial de las condiciones de vida y de trabajos de los marinos ha inducido a la Conferencia a adoptar una amplia gama de más de 50 convenios y recomendaciones que se aplican expresamente a éstos trabajadores o, en ciertos casos, a los pescadores, lo que no significa que otros convenios de orden más general no sean aplicables por igual a marinos y pescadores.

Aún cuando las cuestiones relativas a éstos trabajadores no interesan o no atañen a diversos países, algunos convenios marítimos han sido objeto de un número sorprendente de ratificaciones, a enudo de entre 40 y 50. No obstante, es un hecho que otros instrumentos, que han recibido pocas ratificaciones, han resultado frecuentemente más útiles por las directrices que proponen que por las obligaciones que imponen. En particular se admite que los tres convenios sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación, han ejercido una influencia importante sobre las condiciones de trabajo de los marinos, y sin embargo ninguno de ellos ha sido objeto del número mínimo de ratificaciones para su entrada en vigor.

A).- Disposiciones Generales. Algunas de las normas adoptadas en favor de los marinos son de naturaleza general. Las más importantes, sin duda alguna, son las del convenio 147, de 1976, que tienen la finalidad de hacer respetar a bordo de los buques mercantes una amplia serie de condiciones mínimas, entre las cuales algunas fijadas en los convenios que enumeraremos en los párrafos siguientes. En particular, todo país que ratifique el convenio 147 se compromete a promulgar leyes adecuadas sobre seguridad en el trabajo, seguridad social y condiciones de empleo y de vida a bordo, y a verificar su cumplimiento mediante inspecciones o en otra forma. Otro importante convenio de orden general es el 108, de 1958, según el cual los gobiernos deben otorgar a sus nacionales que ejerzan la profesión de marino un documento de identidad especial.

B).- Condiciones de admisión al Empleo. La edad mínima de admisión al empleo en un buque de alta mar se fijó inicialmente en catorce años (Convenio 7), pero se elevó posteriormente a quince (Convenio 58) o más (Convenio 138). La obligación de someterse a un examen médico antes de enrolarse se había previsto al principio solamente para menores (Convenio 16), pero más adelante se extendió a cualquier persona que fuera a trabajar a bordo. (Convenio 75).

C).- Certificados de Capacidad. Varios convenios y recomendaciones están destinados a garantizar que para ciertos puestos de los buques sólo se enrolará a personas debidamente capacitadas. El convenio 53, de 1936, por ejemplo, fija los requisitos mínimos de capacidad profesional de los capitanes y oficiales, y el convenio 74, de 1946, exige que los marineros preferentes posean el correspondiente certificado. Los cocineros del buque están sujetos a la respectiva obligación por el convenio 69, de 1946.

D).- Formación, Contratación y Seguridad de Empleo; la formación profesional de los marinos está regulada detalladamente en la recomendación 137, de 1970, y los problemas especiales de empleo creados por la evolución técnica a bordo son el tema de la recomendación 139, del mismo año, que versa sobre la planificación de la mano de obra, contratación y colocación, formación y readaptación y regularidad en el empleo. Además, el convenio 145 y la recomendación 154, ambos de 1976, disponen que los países con industria marítima deben tomar medidas para asegurar un empleo continuo o regular a todos los marinos calificados, y el convenio 22, de 1926, especifica en qué forma podrá firmarse y darse por terminado el contrato de enrolamiento que deberán fijarse en él.

E).- Condiciones Generales del Trabajo. Se han adoptado muchos textos sobre las condiciones generales de trabajo, siendo los más importantes el convenio 109, de 1958, sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación; el convenio 91 de 1949, y el 146, de 1976, según los cuales los marinos tendrán derecho a vacaciones anuales pagadas de una duración mínima determinada, y el convenio 23, de 1926, que garantiza la repatriación a los marinos que hayan sido desembarcados mientras su contrato tenía validez o a su terminación.

F).- Seguridad, Higiene y Bienestar. Las cuestiones de seguridad e higiene de los marinos están regulados en varios textos de la O.I.T., y entre ellos el convenio 134 y la recomendación 142 (Ambos de 1970 sobre la prevención de los accidentes de trabajo de la gente del mar), así como la recomendación 105 y 106, de 1958, que comprenden sobre las consultas médicas por radio a los buques en alta mar y sobre el contenido de los botiquines médicos de a bordo. El alojamiento de las tripulaciones es objeto de requisitos detallados, impuestos por los convenios 92 y 133, de 1949 y 1970 y por las recomendaciones 140 y 141, ambas de 1970. El servicio de cocina y comedor para la tripulación se trata en el convenio 68 de 1946, y las disposiciones de bienestar social en el puerto y en el mar en las recomendaciones 48 y 138, de 1936 y 1970.

G).- Seguridad Social, Ya en 1920 se adoptaron normas sobre las prestaciones de desempleo pagaderas a los marinos (Convenio 8 y recomendación 10), y en 1936 se aprobaron dos textos más relativos a la seguridad social, el convenio 55, que fija las obligaciones del armador con los marinos enfermos y accidentados y el convenio 56, que trata del seguro de enfermedad de la gente del mar. Entre los convenios de la postguerra figuran el núm. 70, de 1946, sobre la seguridad social de la gente del mar, y el núm. 71, del mismo año, sobre las pensiones de las mismas personas.

H).- Pescadores. Como la mayor parte de los convenios referentes a los marinos no se aplican a los pescadores, hubo que adoptar una serie de disposiciones para proteger a esta categoría de trabajadores, y entre ellas las de los siguientes convenios: Núm. 112, sobre la edad mínima de admisión al trabajo; núm. 113, sobre el examen médico y núm. 114, sobre el contrato de enrolamiento (Los tres de 1959); núm. 125, sobre certificados de competencia, y núm. 126 sobre el alojamiento de la tripulación de 1966. En 1966 también se adoptó la recomendación 126 sobre la formación profesional de pescadores.

3.9. OTRAS CATEGORIAS ESPECIALES DE TRABAJADORES.

A).- Trabajadores Agrícolas, Muchas de las normas que hemos mencionado se aplican a los trabajadores agrícolas, sea por que son de alcance general o porque prevén que se apliquen a la agricultura algunos derechos o medidas protectoras (como la libertad sindical, la seguridad social o las vacaciones anuales). Pero además la Conferencia adoptó en 1958 el convenio 110 y la recomendación 110, que aplican a los trabajadores de las plantaciones una amplia gama de normas, entre las cuales algunas referentes a la libertad sindical, trabajadores migrantes, contratos de trabajo, salarios, vacaciones proteccion a la maternidad, indemnización por accidente de trabajo, inspección del trabajo, vivienda y asistencia médica. De modo análogo, la recomendación 132, de 1968, indica una serie de medidas que deben tomarse para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas.

B).- Trabajadores y Poblaciones Indígenas. Existen normas destinadas a proteger a los trabajadores indígeneas contra la explotación y la coerción. Las primeras fueron el convenio 50, de 1936, que regula ciertos sistemas de reclutamiento de los trabajadores. Entre las demás están las de los convenios 65 y 104, de 1939 y 1955, que prevén la abolición progresiva o inmediata de las sanciones penales por incumplimiento de los contratos, y las de los convenios 64 y 86, de 1933 y 1947, cuyo objeto es eliminar los abusos en los contratos celebrados con los trabajadores indígenas.

Estas normas se refieren a varios aspectos del trabajo que tenían particular relación con la situación en los territorios coloniales o análogos. Otros convenios adoptados en 1947, tenían el propósito principal de aplicar en esos territorios normas naturales más general; prevén la ejecución de una política social benéfica en dichos territorios (Núm. 82), el derecho a la libertad sindical (Núm. 84), el funcionamiento de una inspección de trabajo (Núm. 85), y la aplicación de una serie de normas internacionales del trabajo (Núm. 83).

Dentro de estas categorías cabe destacar el convenio Núm. 107, relativo a la protección e integración de las Poblaciones Indígenas y otras tribales o semitribales en los países independientes, el cual fué ratificado por nuestro país en el año de 1960. Este instrumento tiene por objeto desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a proteger a estas poblaciones y

para estos efectos se entiende por población tribal o semitribal aquella cuyas condiciones sociales y económicas corresponden a una etapa menos avanzada que la alcanzada por otros sectores de la colectividad y que están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres. Por indígena se entiende aquella que descende de poblaciones que habitaban el país en la época de la conquista y colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, vivan más de acuerdo con las instituciones de la Nación a que corresponde.

Los programas que deben desarrollar los estados miembros tendrán por objeto permitir que estas poblaciones se beneficien en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades contemplados por la legislación para los demás integrantes de la población, se deberá promover el desarrollo social, económico y cultural y el mejoramiento de su nivel de vida; se deberán crear posibilidades de integración nacional sin obtener una asimilación artificial de esas poblaciones y para lograr estos objetivos debe excluirse el recurso de la fuerza y coacción, como medios para lograr la integración de las mismas.

El instrumento se refiere a que deberá reconocerse el derecho de propiedad, colectiva o individual, sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas; por lo tanto deberán trasladarse de un lugar a otro, a menos que sea con su consentimiento expreso.

Las poblaciones indígenas y tribales deberán contar con medidas especiales en cuanto a contratación y condiciones de empleo; tendrán derecho a la formación profesional, especialmente en relación a la artesanía y a la industria rural, se deberá incorporar a las poblaciones al régimen de seguridad social a través de la aplicación de la legislación en la materia.

En este sentido, nuestro marco jurídico contempla ampliamente, a partir de la Constitución de 1917, el desarrollo sistemático, coordinado y eficaz de los diferentes grupos sociales de nuestro país. Con ese objeto se han creado diversos organismos, institutos, consejos consultivos y se han dado atribuciones a diferentes dependencias del ejecutivo con el fin de realizar actividades tendientes a incorporar a las poblaciones indígenas y tribales al desarrollo económico y social. Las disposiciones legales contenidas en la Constitución General de la República, La Ley Federal del Trabajo, La Ley del Seguro Social, la Ley Federal de la Reforma Agraria y la Ley Federal de Educación entre otras, corroboran la preocupación del Estado Mexicano por la atención a estos problemas.

C).- Trabajadores Portuarios. La necesidad de regular las condiciones de trabajo en los puertos mediante disposiciones especiales se refleja en varias de las normas mencionadas a propósito de la seguridad e higiene en el trabajo más reciente. La O.I.T. adoptó dos importantes instrumentos sobre el tema, el Convenio 137 y la recomendación 147, ambos de 1973, sobre las repercusiones sociales de los nuevos métodos de manipulación de cargas en los puertos. Según sus términos, la Política nacional deberá estimular la seguridad en un empleo regular a los trabajadores portuarios, y esa política se ejecutará por los medios indicados por el propio texto.

D).- Trabajadores Migrantes. La O.I.T. se viene ocupando desde hace mucho tiempo de los problemas especiales de los trabajadores migrantes en general. El primer texto sobre el tema es el convenio 97, que contiene una serie de disposiciones destinadas por un lado, a ayudar a quienes emigran en busca de trabajo y por otro, a procurarles la igualdad de trato en diversas esferas. En 1975, la O.I.T. adoptó el convenio 143 y la recomendación 151, que contienen disposiciones adicionales ideadas para eliminar los abusos y fomentar la igualdad de trato y de oportunidades. En primer lugar, el convenio 143 dispone que los gobiernos deben respetar los derechos fundamentales de todo trabajador migrante. También las migraciones clandestinas con fines de empleo y poner fin al tráfico de mano de obra. En segundo lugar, los gobiernos deben formular y aplicar una política destinada a garantizar la igualdad de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social y derechos sindicales y culturales.

E).- Personal de Enfermería. En 1977, la Conferencia adoptó el convenio sobre personal de enfermería (Núm. 149), que junto con su recomendación complementaria (Núm. 157) reglamentan la clasificación, formación, profesión en la carrera, remuneración, jornada y período de descanso, protección de la salud y seguridad social del personal de enfermería, así como su participación en la determinación de las condiciones que repercuten en su empleo.

F).- Trabajadores con Responsabilidades Familiares. El incesante número de mujeres que trabajan fuera de su hogar y no pueden conciliar fácilmente sus responsabilidades familiares y profesionales motivo la adopción, de la recomendación sobre el empleo de mujeres con responsabilidades familiares (Núm. 123), substituida en 1981 por el convenio 156 y la recomendación 165. Estos instrumentos, que abarcan a todos los trabajadores con responsabilidades familiares, prevén la adopción, en campos tales como la orientación y la

formación profesional, la duración del trabajo, las vacaciones anuales, las guarderías infantiles y la seguridad social, de medidas y políticas con objeto de que estos trabajadores puedan ejercer su derecho a trabajar sin estar sujetos a discriminaciones y sin que sus responsabilidades familiares entren en conflicto con sus responsabilidades profesionales.

G).- Trabajadores de Edad. La recomendación 162, propugna la aplicación de una política destinada a evitar toda discriminación contra los trabajadores de edad y de medidas que les permitan seguir trabajando en condiciones satisfactorias y prepararse para la jubilación, voluntariamente siempre que sea posible.

3.10- ADMINISTRACIÓN EN EL TRABAJO.

En materia de administración del trabajo, en la O.I.T. se han adoptado diversos convenios y recomendaciones que tiene por objeto agilizar y garantizar la aplicación efectiva de normas laborales. En este sentido, se han adoptado normas relativas a los servicios de inspección en la industria, el comercio y la agricultura, que en conjunto imponen ciertos requisitos a la inspección del trabajo, comprendidas sus funciones y organización, así como la situación jurídica, formación, derechos y obligaciones de los inspectores.

De estas normas cabe destacar el convenio núm. 150, relativo a la "Administración del Trabajo" cometido, funciones y organización, el cual fue ratificado por nuestro país en el año de 1982.

El convenio citado establece que constituyen la Administración del Trabajo, las actividades de la Administración Pública en materia de trabajo.

Por su parte, el sistema de administración del trabajo, comprende a todos los órganos de la Administración responsable o encargados de la administración del trabajo, cuyas funciones y responsabilidades estén adecuadamente coordinadas. Así mismo deben establecerse procedimientos adecuados de aplicación a nivel nacional, regional y local, para garantizar la consulta, cooperación y negociación con los trabajadores y los patrones.

A la administración del trabajo le corresponde la preparación, administración, coordinación, control y revisión de la política laboral nacional, o en su caso deberá tener derecho en la participación de la administración del trabajo

en la preparación de la política nacional del empleo, debiendo estudiar y reexaminar periódicamente la situación de las personas empleadas, subempleadas y desempleadas y su relación existente en las condiciones de trabajo, de empleo y de vida profesional.

Los servicios de administración del trabajo deberán ponerse a disposición de trabajadores y patrones, con el fin de promover, a todos los niveles, la consulta y la cooperación entre éstos y los organismos públicos competentes.

El personal del sistema de administración del trabajo deberá estar integrado por personas calificadas para desempeñar las actividades que les sean encomendadas; debe tener acceso a la información que se requiera y estar exento de influencias externas indebidas; con este motivo, el personal deberá contar con el estatuto, los medios materiales y los recursos financieros necesarios para el desempeño eficaz de sus funciones.

3.11.- CONSULTAS TRIPARTITAS.

Una de las características más descollantes de la O.I.T. es la que se conoce como el tripartismo, esta característica refleja inevitablemente en las normas adoptadas por la Conferencia. En su mayor parte indican que debe consultarse a las organizaciones de empleadores y trabajadores o a sus representantes acerca de las medidas que se tomen y de su buena aplicación. En 1976, la Conferencia adoptó también dos textos especiales, que pueden tener consecuencias trascendentales. El convenio 144 y la recomendación 152, el primero impone la de instituir procedimientos destinados esencialmente a celebrar consultas tripartitas a fin de promover la aplicación de los convenios y recomendaciones de la O.I.T., sino también a propósito de las medidas nacionales relacionadas con las actividades de la O.I.T.

4.- LOS CONVENIOS INTERNACIONALES EN MATERIA LABORAL RATIFICADOS POR MEXICO.

Nuestro país ha ratificado hasta la fecha 66 de los 161 convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, aunque no todos se encuentran en vigor en nuestro país.

Los tratados internacionales del trabajo vigentes son los que a continuación se enumeran:

6.- CONVENIO SOBRE EL TRABAJO NOCTURNO DE LOS MENORES (INDUSTRIA). Diario Oficial. Diciembre de 1937.

7.- CONVENIO SOBRE LA EDAD MINIMA (TRABAJO MARITIMO) Diario Oficial de Diciembre de 1938.

8.- CONVENIO SOBRE LAS INDEMNIZACIONES DE DESEMPLEO (NAUFRAGIO). Diario Oficial de 27 de septiembre 1937,

9.- CONVENIO SOBRE LA COLOCACION DE GENTE DE MAR. Diario Oficial de 6 de Febrero de 1939.

11.- CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE ASOCIACION (AGRICULTURA). Diario Oficial de 28 de septiembre de 1937.

12.-CONVENIO SOBRE LA INDEMNIZACION POR ACCIDENTE DE TRABAJO (AGRICULTURA). Diario Oficial de 15 y 31 de Mayo de 1937.

13.-CONVENIO SOBRE LA CERUSA (PINTURA). Diario Oficial de 11 de marzo de 1938.

14.- CONVENIO SOBRE EL DESCANSO SEMANAL (INDUSTRIAL). Diario Oficial de 16 de marzo de 1938.

16.- CONVENIO SOBRE EL EXAMEN MEDICO DE LOS MENORES (TRABAJO MARITIMO) Diario Oficial de 23 de marzo de 1938.

18.- CONVENIO SOBRE INDEMNIZACION POR ENFERMEDADES PROFESIONALES. Diario Oficial de 25 de septiembre de 1937.

19.- CONVENIO SOBRE IGUALDAD DE TRATO (ACCIDENTES DE TRABAJO). Diario Oficial de 7 de agosto de 1935.

21.- CONVENIO SOBRE LA INSPECCION DE LOS EMIGRANTES. Diario Oficial de 28 de abril de 1938.

22.- CONVENIO SOBRE EL CONTRATO DE ENROLAMIENTO DE LA GENTE DE MAR. Diario Oficial de 6 de agosto de 1935.

23.- CONVENIO SOBRE LA REPATRIACION DE LA GENTE DE MAR. Diario Oficial de 7 de agosto de 1935.

26.- CONVENIO SOBRE LOS METODOS PARA LA FIJACION DE SALARIOS MINIMOS. Diario Oficial de 9 de agosto de 1935.

27.- CONVENIO SOBRE LA INDICACION DEL PESO DE LOS FARDOS TRANSPORTADOS POR BARCO. Diario Oficial de 12 de agosto de 1935.

29.- CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO. Diario Oficial de 13 de agosto de 1935.

30.- CONVENIO SOBRE LAS HORAS DE TRABAJO (COMERCIO Y OFICINAS). Diario Oficial de 10 de agosto de 1935.

32.- CONVENIO SOBRE LA PROTECCION DE LOS TRABAJADORES DE MUELLE CONTRA LOS ACCIDENTES (REVISADO). Diario Oficial de 14 de agosto de 1935.

34.- CONVENIO SOBRE LAS AGENCIAS RETRIBUIDAS DE COLOCACION. Diario Oficial de 1o de noviembre de 1937.

42.- CONVENIO SOBRE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES (REVISADO). Diarios Oficiales de 8 de enero y 25 de septiembre de 1937.

43.- CONVENIO SOBRE LAS FABRICAS DE VIDRIO. Diario Oficial de 26 de abril de 1938.

45.- CONVENIO SOBRE EL TRABAJO SUBTERRANEO (MUJERES) Diario Oficial de 28 de diciembre de 1938.

46.- CONVENIO SOBRE LAS HORAS DE TRABAJO (MINAS DE CARBON) (REVISADO). Diario Oficial de 2 de enero de 1940.

49.- CONVENIO SOBRE LA REDUCCION DE HORAS DE TRABAJO Diario Oficial de 16 de abril de 1938.

52.- CONVENIO SOBRE VACACIONES PAGADAS, Diario oficial de 21 de abril de 1938.

53.- CONVENIO SOBRE LOS CERTIFICADOS DE CAPACIDAD DE LOS OFICIALES. Diario Oficial de 29 de febrero de 1940.

54.- CONVENIO SOBRE LAS VACACIONES PAGADAS DE LA GENTE DE MAR. Diario Oficial de diciembre de 1942.

55.- CONVENIO SOBRE LAS OBLIGACIONES DEL ARMADOR EN CASO DE ENFERMEDAD O ACCIDENTES DE LAS GENTES DE MAR. Diario oficial de 30 de enero de 1939.

56.- CONVENIO SOBRE EL SEGURO DE ENFERMEDADES DE LA GENTE DE MAR.

58.- CONVENIO SOBRE LA EDAD MINIMA (TRABAJO MARITIMO REVISADO) Diario Oficial de 22 de junio de 1951.

62.- CONVENIO SOBRE LAS PRESCRIPCIONES DE SEGURIDAD (EDIFICACION). Diario Oficial de 4 de octubre de 1945.

63.- CONVENIO SOBRE ESTADISTICAS DE SALARIOS Y HORAS DE TRABAJO. Diario Oficial de 17 de enero de 1942.

80.- CONVENIO SOBRE LA REVISION DE LOS ARTICULOS FINALES, 1946. Diario Oficial de 20 de febrero de 1958.

87.- CONVENIO SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCION DEL DERECHO DE SINDICACION. Diario Oficial de 16 de octubre de 1950.

90.- CONVENIO SOBRE EL TRABAJO NOCTURNO DE LOS MENORES INDUSTRIA. (REVISADO) (INDUSTRIA) Diario Oficial de 31 de diciembre de 1955.

95.- CONVENIO SOBRE LA PROTECCION DEL SALARIO. Diario oficial de 12 de diciembre de 1955.

99.- CONVENIO SOBRE LOS METODOS PARA LA FIJACION DE SALARIOS MINIMOS (AGRICULTURA) Diario Oficial de 28 de junio de 1952.

100.- CONVENIO SOBRE LA IGUALDAD DE REMUNERACION. Diario Oficial de 28 de junio de 1952.

102.- CONVENIO SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL (NORMA MINIMA)
Diario Oficial de 31 de diciembre de 1959.

105.- CONVENIO SOBRE LA ABOLICION DEL TRABAJO FORZOSO.
Diario Oficial de 21 de agosto de 1959.

106.- CONVENIO SOBRE EL DESCANSO SEMANAL (COMERCIO Y OFICINAS). Diario Oficial de 21 de agosto de 1959.

107.- CONVENIO SOBRE POBLACIONES INDIGENAS Y TRIBALES.
Diario Oficial de 7 de julio de 1960.

108.- CONVENIO SOBRE LOS DOCUMENTOS DE IDENTIDAD DE LA GENTE DE MAR. Diario Oficial de 28 de noviembre de 1960.

109.- CONVENIO SOBRE SALARIOS, HORAS DE TRABAJO A BORDO Y DOTACION (REVISADO). Diario Oficial de 26 de enero de 1961.

110.- CONVENIO SOBRE LAS PLANTACIONES. Diario oficial de 14 de septiembre de 1960.

111.- CONVENIO SOBRE DISCRIMINACION (EMPLEO Y OCUPACION). Diario Oficial de 3 de enero de 1961.

112.- CONVENIO SOBRE LA EDAD MINIMA (PESCADORES). Diario Oficial de 28 de noviembre de 1960.

115.- CONVENIO SOBRE LA PROTECCION CONTRA LAS RADIACIONES IONIZANTES. Diario Oficial de 3 de enero de 1962.

116.- CONVENIO SOBRE LA REVISION DE LOS ARTICULOS FINALES. Diario Oficial de 30 de diciembre de 1962.

118.- CONVENIO SOBRE LA IGUALDAD DE TRATO (SEGURIDAD SOCIAL). 1962.

120.- CONVENIO SOBRE LA HIGIENE (COMERCIO Y OFICINAS). Diario Oficial de 5 de enero de 1966.

123.- CONVENIO SOBRE LA EDAD MINIMA. (TRABAJO SUBTERRA-

NEO) Diario Oficial de 18 de enero de 1968.

124.- CONVENIO SOBRE EL EXAMEN MEDICO DE LOS MENORES (TRABAJO SUBTERRANEO). Diario oficial de 20 de enero de 1968.

131.- CONVENIO SOBRE LA FIJACION DE SALARIOS MINIMOS 1970.

134.- CONVENIO SOBRE LA PREVENCION DE ACCIDENTES (GENTE DE MAR). 1970.

135.- CONVENIO SOBRE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES, 1971.

140.- CONVENIO SOBRE LA LICENCIA PAGADA DE ESTUDIOS. 1974.

141.- CONVENIO SOBRE LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES RURALES. 1975.

144.- CONVENIO SOBRE LA CONSULTA TRIPARTITA (NORMAS INTERNACIONALES DE TRABAJO). 1976.

150. CONVENIO SOBRE LA ADMINISTRACION DEL TRABAJO. 1978.

152.- CONVENIO SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE (TRABAJOS PORTUARIOS). 1979.

153.- CONVENIO SOBRE DURACION DEL TRABAJO Y PERIODOS DE DESCANSO (TRANSPORTE POR CARRETERA). 1979.

155.- CONVENIO SOBRE SEGURIDAD Y SALUD DE LOS TRABAJADORES. 1981

160.- CONVENIO SOBRE ESTADISTICAS DEL TRABAJO . 1986.

161.- CONVENIO SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO. 1986.

Por lo que hace a la aplicabilidad de los convenios antes mencionados, en nuestro país, el artículo 133 de nuestra ley fundamental enuncia:

“ARTICULO 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados”.

Asimismo, la Ley Federal del Trabajo, señala en su artículo 6:

“ARTICULO 6- Las Leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 de la Constitución serán aplicables a las relaciones del trabajo en todo lo que beneficie al trabajador, a partir de la fecha de la vigencia”.

El artículo 17 de la misma Ley señala como fuente del Derecho Laboral a “... Los tratados a que se refiere el artículo 6...”. Aunque no se menciona específicamente que los tratados aludidos son los adoptados por la O.I.T., parece obvio que no puede tratarse de otros.

Ahora bien, dado el carácter técnico y detallado de las disposiciones de los convenios de naturaleza “auto ejecutiva” al respecto la oficina Internacional del Trabajo ha elaborado un manual de procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales en materia de trabajo a fin de auxiliar a los gobiernos sobre cuestiones procesales relacionadas con los convenios.

4.1. OBLIGATORIEDAD DE LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA O.I.T. EN MEXICO.

Realizar un trabajo específico orientado a ubicar cabalmente el marco jurídico de obligatoriedad de los convenios internacionales de la O.I.T. en México, es labor que demanda mayores esfuerzos y recursos que en nuestras circunstancias son difíciles de afrontar, con una extensión y dedicación que asuntos de tan singular importancia requieren, por ello consideramos pertinente hacer mención a el docto trabajo preparado por el licenciado José Barroso Figueroa, que se incluyó en el Seminario Nacional Tripartito sobre Normas Internacionales del Trabajo, publicado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en su edición correspondiente a los días 5 al 8 de agosto de 1968, que compartimos en lo sustancial, ya que nos hace reflexionar honda-

mente en el sentido de que los convenios internacionales que en la materia han sido ratificados por nuestro país, son compatibles con las leyes mexicanas del trabajo, no sólo en el ámbito de su praxis jurisdiccional, sino también en el de la doctrina y aplicación de sus relaciones internacionales.

Antes de desarrollar el tema enunciado se presentan varias interrogantes a responder; ¿resulta obligatoria la observancia de los convenios adoptados por la O.I.T. y suscritos por nuestro país?. Ahora bien, supuesta su obligatoriedad, ¿cuál es la jerarquía que les corresponde dentro del orden jerárquico mexicano?.

La respuesta a éstas interrogantes parece residir en el artículo 133 de la Constitución General de la República cuyo texto expreso confiere a los tratados internacionales la calidad de Ley Suprema de toda la Unión, que sólo cede ante la propia Constitución.

Esta tesis, esgrimida repetidamente ante la propia O.I.T. lleva a la conclusión directa de que hasta la ratificación de un convenio, seguida de su depósito formal ante la Oficina Internacional del Trabajo, para que se entienda que todas las disposiciones contenidas en el instrumento cobren vigencia en el territorio nacional y puedan ser invocadas como Derecho. Lo anterior es fundamentalmente cierto, sin embargo, la citada Oficina ha considerado que no todas las disposiciones de los convenios son autoejecutivas, algunas pueden estar en discrepancia con la legislación nacional y otras deben ser complementadas con la instauración de sanciones o al menos requieren de cierta publicidad, por lo cual es conveniente en muchos casos que se tomen por los países ciertas medidas a fin de conseguir que las normas convencionales posean actuación real. A nuestro modo de ver, lo anterior es especialmente cierto tratándose de normas que tienen un contenido impreciso, de manera que necesariamente requieren de reglamentación.

Incorporación en el derecho interno. En virtud de las disposiciones constitucionales de ciertos países, los convenios ratificados adquieren, en virtud del acto de ratificación, fuerza de Ley Nacional. En tales casos, es aún necesario el tomar medidas adicionales:

a) Para eliminar cualquier contradicción entre las disposiciones del convenio y la legislación o práctica existentes; b) para dar efecto a las disposiciones del convenio que no son auto-ejecutivas (por ejemplo, las disposiciones que

requieren que ciertas materias sean reguladas por las Leyes o reglamentos nacionales o decididas por las autoridades competentes, las disposiciones que requieren determinadas medidas administrativas, etc. c) Para establecer sanciones en los casos apropiados, y d) Para asegurar que todas las personas interesadas (empleadores, trabajadores, servicios de inspección del trabajo, autoridades judiciales, etc.) son informadas de la incorporación del convenio en el derecho interno".(55)

Las soluciones anteriormente apuntadas son válidas desde el punto de vista de aplicación interna del Derecho, es decir, de aquel que sólo se atiende a la legislación nacionalmente vigente, pero no podrán ser sostenidas sin réplica si se les observa en el ámbito internacional.

Se plantea en este punto la debatida cuestión concerniente a las relaciones entre la ley interna y los tratados internacionales cuando sus disposiciones son discrepantes y entran en conflicto, problema que ha dado lugar a estudios tan importantes como los de Pillet o Streit. (56)

Debe partirse de que el tratado internacional es un acuerdo concertado entre Estados diferentes, bilateralmente, multilateralmente o en el seno de un organismo internacional, en tanto que la ley interna es un acto unilateral. "El tratado no es un acto nacional sino supranacional; es ajeno y superior a la Ley de cada país. Conceder a los tratados diplomáticos la misma autoridad que a los actos internos de cada país, es desconocer su naturaleza y, por consiguiente, la fuerza que acompaña a los mismos. (57)

En virtud de lo anterior, un Estado no puede alegar internacionalmente para eximirse de cumplir un tratado internacional, que éste está en oposición con lo que prescribe su legislación interna, particularmente si como ocurre en el caso de México, el tratado ha satisfecho las disposiciones constitucionales legales atinentes a su subscripción.

En los tratados internacionales quienes se obligan son los estados, que al respecto deben ser considerados como los sujetos del Derecho Internacional. Es por ello que un Estado no puede acudir para obviar el cumplimiento de sus compromisos internacionales, impedimentos surgidos de su legislación

(55) O.I.T., Manual sobre procedimientos en materia de Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo. Ginebra 1977.

(56) *Traité pratique de Droit International Privé y Festgabe für Fliener*, respectivamente.

(57) J.P. Niboyet.

interna, pues ya desde antiguo se ha sostenido que una vez que el Estado ha convenido un tratado, debe ejecutarlo y las disposiciones internas que se lo impidan, sólo dan lugar a cuestiones que también internamente deben resolver. Así lo exige la Organización Jurídica de la Sociedad Internacional.

Debido a lo anterior es de revisarse la idea de si, en verdad, los Tratados Internacionales (entre ellos los convenios de la O.I.T. ceden a la Constitución). Aunque la solución favorable a ésta última es sostenible internamente, es discutible a nivel internacional.

La cuestión, empero, es hasta difícil de resolver y una breve comparación de las soluciones en el Derecho Comparado, nos muestra la disparidad de parecerse tanto doctrinarios como legislativos. Habría que empezar por dirimir la cuestión relativa a si puede haber conflicto entre la legislación interna y la internacional.

Dice Sorensen que hay dos criterios, "La escuela del dualismo sostiene que los dos sistemas son distintos e incapaces de ninguna penetración mutua; y la monista considera a ambos derechos unidos dentro del marco de un ordenamiento jurídico global. (58)

En la práctica, los sistemas constitucionales han adoptado diferentes posturas. En los de tipo parlamentario se ha sostenido la preeminencia de la legislación interna sobre la internacional. Esta es la orientación del sistema británico.

Algunas legislaciones admiten que los Tratados tienen la fuerza del derecho interno. Así proceden los Estados Unidos y tradicionalmente lo han hecho los países europeos.

Las Constituciones más recientes de Europa Occidental afirman la primacía del tratado respecto del derecho interno, (artículo 55 de la Constitución Francesa y 25 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana).

En opinión de Sorensen, "la primacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno no queda afectada por la diversidad de técnicas usadas en los sistemas constitucionales para la aplicación de las normas de Derecho Interno

(58) Sorensen Max. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. México 1974. pág. 193.

dentro del Estado y para la solución de los conflictos entre las órdenes puesto que la primacía surge del hecho de que el Estado queda obligado por el Derecho Internacional. (59)

Por nuestra parte creemos que la Constitución General de la República, por ser el armazón jurídico del Estado, no puede subordinarse a instancias supranacionales. Ello equivaldría a la enajenación de la soberanía nacional de lo que es inadmisibles. Un pacto que contraviniera la Ley Fundamental resultaría ineficaz ab initio, como lo sería por ejemplo, en otro plano, aquel mediante el cual un hombre aplicara a la vida o a su libertad. Se trata de derechos o facultades que pertenecen al terreno de lo irrenunciable.

5.- LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y LAS LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCION.

Admitida la subordinación de los tratados internacionales a la Constitución, restaría esclarecer si también lo están a las "Leyes que de ellas emanan"; o sea a las Leyes Reglamentarias. La interpretación literal del Artículo 133 Constitucional indica que los Tratados y las Leyes Reglamentarias de la Constitución, se encuentran en el mismo plano sin que exista relación jerárquica entre ambos.

No se encuentra disposición alguna que diga que los Tratados deben estar en armonía con las Leyes emanadas de la Constitución, por lo que pudieran o no estarlo, hipótesis ésta en la que por su posterioridad vendrían a derogar a las Leyes mencionadas en segundo término. No habría porqué decir, desde el ángulo puramente interno que los tratados imperan sobre las Leyes Reglamentarias, pues tampoco norma alguna autoriza tal hipótesis.

6.-LOS CONVENIOS INTERNACIONALES DE LA O.I.T. Y EL REFERENDO MINISTERIAL.

Como la promulgación de los convenios adoptados por la O.I.T. opera a través de un Decreto del Ejecutivo de la Unión, debe estar éste último suscrito por los Secretarios del despacho encargados del ramo, según la naturaleza del asunto de que se trate, básicamente los del trabajo y previsión social, y relaciones exteriores (Artículo 96 Constitucional).

(59) Sorensen Max. Manual de Derecho Internacional Público. Fondo de Cultura Económica. México 1974.

4.2. LA LEGISLACION INTERNA Y LA LEGISLACION INTERNACIONAL EN MATERIA DE TRABAJO.

De acuerdo con nuestra exposición podemos decir que, la Legislación Mexicana se ha adelantado en diversas áreas del Derecho del Trabajo a los convenios internacionales, entre las cuales destaca la Seguridad Social, donde al momento de firmarse el convenio ya existía una legislación más avanzada.

México ha sido uno de los países que ha firmado los convenios, conforme su capacidad le ha permitido, con el fin de no comprometerse a obligaciones que posteriormente no pueda cumplir, entre aquellos que no ha firmado baste recordar punto relativo al seguro de desempleo (Convenio 102), atento al estado que guardan sus finanzas públicas, ahora bien, no obstante ello, las Instituciones existentes encargadas del rubro, otorgan una amplia cobertura a un alto porcentaje de la población económicamente activa en lo referente a las demás prestaciones de seguridad social.

CAPITULO V

INGRESO DE MEXICO A LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Nuestro país ingresó a la Organización Internacional del Trabajo el 12 de septiembre de 1931, adquiriendo con ello las obligaciones y derechos de los demás miembros. Desde el año de 1925, el grupo de los trabajadores había sugerido que el Consejo de Administración examinara la posibilidad de invitar a México a ingresar a la organización, sobre las bases aceptadas por otros países que no eran aún miembros de la Sociedad de Naciones. Sin embargo la decisión de participar en los trabajos de la O.I.T., no se produjo sino después de que nuestro país ingresó a la Liga de las Naciones.

Cabe resaltar que en el año de 1930, el representante mexicano, Antonio Castro Leal, -"uno de los siete sabios"- (60) que participó como observador en la Décima Cuarta Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, subrayó que "ya desde 1917 México; consagró en su Constitución treinta preceptos fundamentales de justicia y previsión social que abarcan no sólo las formas generales del Tratado de Versalles, sino también en forma sucinta, las materias a las que se refieren los 287 convenios y las 34 recomendaciones internacionales del trabajo de 1919 a 1929".

(60) Consultar los Caudillos Culturales de la Revolución Mexicana. Enrique Krauze Ed. Siglo XX México 1985.

Entonces surge la interrogante, ¿porqué si la O.I.T. nace en 1919 del apartado XIII, del Tratado de Versalles y la Constitución Mexicana desde 1917, además de su capítulo de garantías individuales, consagró derechos de grupo, como son el agrario y laboral, es decir, si México cuenta con la primera Constitución Político Social del mundo, rebasando con ello la bases y metas del apartado XIII del Tratado de Versalles, no accedió a ingresar a la O.I.T., sino hasta 1930?

Para obtener una respuesta satisfactoria, debemos recordar que en la época de creación de la O.I.T., nuestro país convalecía de la lucha fratricida de 1910, en la cual el pueblo mexicano buscó la realización y destino propios, es decir, en plena etapa post-revolucionaria, que cabe calificar como la primera revolución social del mundo.

Como hemos mencionado, el producto inmediato de esta revolución, es la primera Constitución Política Social del Mundo en la que se reivindican los derechos sociales de los trabajadores de la ciudad y el campo.

Toda esta situación provocaba un clima de desconfianza internacional, dado que la revolución había dejado un caudal de daños a los mexicanos y a los extranjeros, cuyos gobiernos imponían condiciones para el reconocimiento del gobierno mexicano.

En la Décima Quinta Reunión de la O.I.T., en la que el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Genaron Estrada (Autor de la doctrina que lleva su nombre y que es una de las columnas vertebrales en la afirmación internacional de México en el Mundo), planteó la entrada de México a la Sociedad de Naciones, aceptándose éste plantamiento con gran beneplácito por parte de la comunidad internacional, y de inmediato se designa como primeros representantes a la Conferencia Internacional del Trabajo, al Doctor Francisco Castillo Nájera (Ministro en Bélgica), acompañado de Leopoldo Blázquez (Encargado de negocios en Checoslovaquia) y dos años después ya asisten representantes patronales y obreros, por estos últimos Elías F. Hurtado y por los empleadores, el licenciado Carlos Prieto.

La participación de México en la Organización Internacional del Trabajo, ha sido particularmente activa, esto le ha valido a nuestro país, numerosas distinciones; ha sido miembro del Consejo de Administración por trece períodos y ha ocupado su Presidencia en cuatro ocasiones. En el año de 1984,

México presidió por segunda ocasión consecutiva, el grupo gubernamental del Consejo, tarea que durante varios años fue desempeñada por un país desarrollado.

Asimismo, México resultó electo en la persona del entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, licenciado Pedro Ojeda Paullada, para presidir la Sexagésima Cuarta Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, sesión que fue particularmente importante pues en ese momento la O.I.T. enfrentaba una grave crisis financiera, debido al retiro de su principal contribuyente: los Estados Unidos de América.

Por otra parte, tanto el sector trabajador como, el sector empleador de México, han estado representados permanentemente en el Consejo de Administración.

1.- LA REPRESENTACION GUBERNAMENTAL. LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES Y LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

La representación gubernamental mexicana ante el Consejo de administración de la Organización Internacional del Trabajo, es llevada a cabo tanto por la Secretaría de Relaciones Exteriores, como por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a simple vista, esta representación nacional presenta una bivalencia en la esfera de competencia de estas dos entidades públicas, situación que podría llevarnos a una confusión indeseable, por lo que para dejar clara cualquier cuestión que pueda orillarnos por el camino de la duda, es menester realizar un breve análisis de los ordenamientos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se refieren a las atribuciones específicas de cada una de las Secretarías de Estado que nos ocupa, con el fin de establecer de manera clara el porqué de la asistencia de las mencionadas Entidades Públicas, con funciones diametralmente opuestas.

La Fracción I del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece:

“Artículo 28.- A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- 1.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el

exterior, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponde; conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de Tratados, Acuerdos y Convenios, en los que el país tome parte”.

Por otra parte, la fracción XIV del artículo 40 del Ordenamiento legal citado, establece que:

“Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XIV. Participar en los Congresos y Reuniones Internacionales de Trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores.”

De la lectura de los numerales anotados, podemos dilucidar con claridad del porqué de ésta participación de dos Secretarías de Estado, para conformar la representación Gubernamental mexicana ante el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. Esto es, que a la Secretaría de Relaciones Exteriores, corresponderá la labor protocolaria a nivel internacional, con el fin de cumplir la coordinación de acciones en el exterior de las Entidades Públicas y al mismo tiempo deberá de tener la intervención señalada en la Ley respecto de los convenios internacionales, que en materia laboral sean suscritos y ratificados por nuestro país, en el seno de la O.I.T.

Por lo que toca a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a ésta, le corresponde la labor sustantiva, esto es: el estudio, votación, suscripción y aplicación de los convenios internacionales en materia de trabajo, siempre y cuando no se contrapongan a las disposiciones del artículo 123 Constitucional y su Ley reglamentaria, y cuente con la ratificación senatorial en los términos del artículo 79 fracción I Constitucional.

Con el propósito de cumplir sus obligaciones ante la Organización Internacional del Trabajo, se creó en nuestro país en el año de 1940, la Oficina de Informaciones Sociales y Estadísticas, que se encargaba de la representación nacional ante el Consejo de Administración y a la cual se le encargó conceder particular atención a los congresos y reuniones nacionales e internacionales del trabajo.

La Oficina de Informaciones Sociales y Estadísticas, dependía del entonces

Departamento de Trabajo, que por Decreto Presidencial del 30 de noviembre de 1932, se separó de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo; quedando con el carácter autónomo y bajo la dependencia directa del Poder Ejecutivo Federal.

El Decreto Presidencial de 31 de diciembre de 1940, creó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que vino a sustituir al anterior Departamento de Trabajo, asumiendo todas las atribuciones que a éste le correspondían.

Con la expedición de la Ley Federal del Trabajo en 1970, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, adquirió una nueva reestructuración y como medida para favorecer las relaciones públicas con los grupos sociales, se acordó crear la Dirección General de Relaciones Públicas y Comunicación, en la que quedó incorporado el Departamento de Relaciones Internacionales, para la atención específica de los asuntos internacionales de trabajo.

Como resultado del desarrollo interno de México, su actuación en la comunidad internacional se ha intensificado de manera significativa, al grado que el país ocupa un lugar relevante en todos los foros internacionales relacionados con el sector laboral, entre los que destaca la posición que guarda dentro de la Organización Internacional del Trabajo. En tal virtud, en el año de 1977, se creó la Dirección General de Asuntos Internacionales, estableciéndose sus atribuciones en el artículo 12 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, manteniéndose vigente hasta marzo de 1983. Actualmente las atribuciones de la Dirección General de Asuntos Internacionales están a cargo de la Asesoría que en materia internacional se presta al C. Secretario del Trabajo y Previsión Social.

De lo anteriormente apuntado, podemos manifestar que no existe bivalencia alguna en la representación gubernamental ante el Consejo de Administración de la O.I.T., ya que cada una de las Secretarías que nos ocupa, tienen debidamente delineadas sus atribuciones en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Por último, cabe mencionar que en la presente administración, quien preside la Delegación Tripartita de México, es el Subsecretario "B", del Trabajo y Previsión Social, acompañado del asesor del C. Secretario del Trabajo en Asuntos Internacionales, lo que contrasta con administraciones pasadas que quien presidía la Delegación Tripartita, era el titular de la Secretaría del ramo, lo que a nuestro entender, le daba mayor realce e importancia a los acuerdos tomados por nuestro país.

2.- LA REPRESENTACION OBRERA. LA CONFEDERACION DE TRABAJADORES MEXICANOS.

La Representación de los trabajadores mexicanos en el Consejo de Administración de la O.I.T., es llevada a cabo por la Confederación de Trabajadores Mexicanos, en la persona del Señor Alfonso Sánchez Madariaga, por lo que consideramos pertinente mencionar de manera breve, el porqué esta Confederación representa al sector obrero mexicano en un foro internacional de tanta trascendencia.

Es menester determinar los orígenes de la C.T.M., ya que como todo movimiento de raíces populares, ésta, recoge la experiencia de las luchas de la clase obrera, así como la actualización de las inquietudes de los trabajadores.

El surgimiento e institucionalización de la C.T.M., significó la cristalización de la infinidad de corrientes ideológico-sindicales, en una central obrera nacional, entre las que cabe destacar a la Confederación Regional de Obreros Mexicanos CROM, la Confederación General de Trabajadores CGT, la Confederación General de Obreros y Campesinos CGOC, etc.

Terminado el período armado de la Revolución Mexicana y faltando por reglamentar el artículo 123 Constitucional, siguiendo los lineamientos marcados por la Carta de Querétaro, el 8 de abril de 1918, se fundó en México la Unidad Sindical llamada Confederación Regional Obrera Mexicana CROM, como la central más importante de ese momento.

Durante sus primeros años, la CROM habrá de desempeñar un papel muy importante en la vida política y en la historia del movimiento obrero, ya que se dio comienzo a la organización sindicalista, mediante una ideología que se consideraba llena de propósitos, aunado a ello, la acción múltiple del Partido Laborista Mexicano, brazo político de acción de la CROM, que representó una fuerza electoral muy importante.

La CROM, fue la agrupación obrera mayoritaria, y la más poderosa durante el mandato presidencial del General Plutarco Elías Calles, pero desde 1928, había resentido ésta, los ataques que los gobiernos de la Federación dirigían contra su partido "laborista", con el fin de limitar la fuerza de su líder Luis N. Morones. Además del problema político que provocó la aspiración presidencial de Morones, los dirigentes de la CROM se enfrentaron a los efectos de

la depredación económica, por lo que ante estas situaciones, el alto mando del organismo colaboraba con el gobierno procurando restringir la actividad sindical y huelguística.

Ante estas situaciones, el líder de la CROM, Luis N. Morones, se derrumbaba, en cambio Vicente Lombardo Toledano, comenzó a adquirir prestigio y se ganaba la confianza de los organismos obreros, llevándose a cabo en el seno de la CROM, un movimiento renovador que reconocía a Lombardo Toledano como dirigente.

Sin embargo, otros líderes sindicales prefirieron desarrollar su liderazgo fuera de la central; la primera separación que ocurrió fue en el Distrito Federal.

Uno de los grupos más fuertes, es el llamado de los "cinco lobitos" formado por Fidel Velázquez Sánchez, Jesús Yurén Aguilar, Fernando Amilpa, Luis Quintero y Alfonso Sánchez Madariaga, que aprovechando la crisis por la que atravesaba la CROM, se alían con el Presidente Portes Gil, abandonando la Confederación en 1929, con 37 sindicatos formando la Federación de Sindicatos del Distrito Federal, quedando la directiva a cargo de Fidel Velázquez y Fernando Amilpa.

Aunada a la crisis que aquejaba a la CROM, los grandes movimientos separatistas por parte de las organizaciones sindicales afiliadas a la Confederación, entre los que destacan la separación del grupo encabezado por Vicente Lombardo Toledano, el aumento de las huelgas y las declaraciones vertidas por el General Plutarco Elías Calles, que amenazaban el derecho de huelga y culpaban al Presidente Cárdenas por no controlar el movimiento huelguístico. Trajeron como consecuencia, que el Sindicato Mexicano de Electricistas, convocara a los directivos de las principales centrales obreras y campesinas, para constituir una central única, la que tomó el nombre de Comité Nacional de Defensa Proletaria.

Hasta aquí hemos llegado a la gestación de la Confederación de Trabajadores Mexicanos, que como hemos mencionado fue producto de la unificación de diversas agrupaciones sindicales independientes y grupos escindidos de la CROM y de la CGT, así como la disolución de la CGOCM y de la actividad del Comité de Defensa Proletaria constituido para promover la nueva Central.

La fuerza laboral de la C.T.M., en el año en que fue creada (1936), estuvo

formada por sindicatos de industria, entre los que destacan, el Minero, el Metalúrgico, el Sindicato de Ferrocarrileros, el Sindicato Mexicano de Electricistas, la Federación de Trabajadores de la Industria Eléctrica, el Sindicato de Trabajadores Marítimos y Fluviales, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Papelera, la Alianza y la Federación de Obreros y Empleados de la Compañía de Tranvías de México, la Alianza de Uniones y Sindicatos de Artes Gráficas, la Cámara Nacional de Trabajo, la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, y en ese mismo año de creación, ingresó el Sindicato de Petroleros de la República Mexicana, la Conferederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza y la Confederación Nacional de Asociaciones de Profesionistas.

Una vez que se superaron los problemas que provocó la elección del Consejo Directivo, éste quedó integrado de la siguiente manera: como Secretario General, el licenciado Vicente Lombardo Toledano, la Secretaría de Trabajo y Conflictos, fue ocupada por Juan Gutiérrez y como Secretario de Organización, Fidel Velquez, quien fue designado bajo un acuerdo de los comunistas, Vicente Lombardo Toledano y los Sindicalistas, debido a las presiones ejercidas por un grupo proveniente de la CROM, encabezado por Fernando Amilpa y Blas Chumacero.

El Congreso resolvió que la Central lucharía por una sociedad sin clases y por la desaparición del capitalismo, utilizando como tácticas de lucha: la huelga, el boicot, la manifestación pública y la acción revolucionaria y que fuera un organismo independiente del poder público, que actuaría bajo el lema: "por una sociedad sin clases"; pasados unos años, los estatutos se modificaron para alejar cada vez más a la central de la corriente socialista y se adoptó un nuevo lema: "por la emancipación de México", que empleaba una acción conjunta con el Estado, para oponerse al imperialismo. Desde 1940, tras desplazar a los comunistas, la corriente sindical reformista ha controlado la organización.

En relación a los objetivos de la Confederación Mexicana de Trabajadores, éstos se reformaron en el IV Congreso Nacional, celebrado del 26 al 28 de marzo de 1947, quedando de la siguiente manera:

Los objetivos de la Confederación son de carácter inmediato y de carácter mediato.

Los primeros, comprenden el mejoramiento económico de sus miembros

individuales y de la clase trabajadora en general, el logro de los propósitos que forman el programa contenido en su constitución; su intervención cada vez mayor en la solución justa de los problemas de interés social y su participación en toda clase de instituciones dedicadas al progreso económico, social y cultural del país.

El objeto mediato de la C.T.M., es el de lograr la emancipación cabal de la Nación Mexicana de las fuerzas internacionales que infieren su progreso material, político y cultural, ayudado por las fuerza de la reacción en el seno del país.

Es de vital importancia destacar, que la C.T.M. en el mes de marzo de 1938, a dos años de su creación, siendo Secretario General Vicente Lombardo Toledano, es incorporada al Partido Revolucionario Mexicano, como resultado de una reorganización partidista, que dio lugar a una alianza entre los sectores más favorecidos por el régimen del General Lázaro Cárdenas: campesinos, obreros, burócratas, soldados y sobre todo para controlar a los hombres del instituto armado que hasta el momento habían dirimido de manera determinante gran parte de las controversias, sujetándolos a la disciplina del partido.

Para su funcionamiento, la Confederación cuenta con los siguientes órganos: el Congreso Nacional, el Comité Nacional, la Secretaría General, la Secretaría del Trabajo y Conflictos, la Secretaría de Organización y Propaganda, la Secretaría de Acción Campesina, la Secretaría de Educación y Producción Cultural, la Secretaría de Previsión Social y Asunto Técnicos y la Secretaría de Estadística y Finanzas.

Por lo que hace a su actividad internacional y debido a que la C.T.M., desde su creación se caracterizó por ser la agrupación obrera más numerosa y fuerte, que entre sus principios, tenía presentes el Congreso de Unificación Proletaria, se encuentran en el punto resolutive que es el siguiente.

El Congreso de Unificación Proletaria de México, dirigirá por conducto del Comité Nacional de la C.T.M., una propuesta a todas las organizaciones sindicales del Continente Americano, sin distinción de ideología y tácticas de lucha, para procurar el entendimiento y la unificación de todo el proletariado de América, especialmente el proletariado de los países de origen latino. (61)

(61) C.T.M.- P.R.I., C.T.M. 1936 1941 Tomo I Editorial. Libros. México, 1983. Pág. 52.

La C.T.M., inició su actividad realizando visitas a distintos países en donde se desarrollaban reuniones de organizaciones obreras de importancia internacional.

Asistió la C.T.M., representada por Rodolfo Piña Soria y Victor Manuel Villaseñor, a la XII Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra, en el año de 1936, asistiendo también al VII Congreso de la Federación Sindical Internacional, en Londres, en el mes de junio de 1936.

C.T.M, ha intervenido en el Congreso celebrado por la Confederación de Trabajadores Mexicanos en Norteamérica y el congreso celebrado por la Confederación de Trabajadores de América Latina, en Cali, Colombia, en Diciembre de 1944.

La función que realiza la C.T.M., es la de solidarizarse con los trabajadores de los cinco continentes tomando parte en el Comité Ejecutivo de la ORIT. (Organización Regional Internacional de Trabajadores), en la persona del C. Fidel Velázquez, así como en la CIOSL, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, en donde ejerce la función de vicepresidente y en la O.I.T., tiene como representantes del sector trabajador al C. Alfonso Sánchez Madariaga, quien a su vez ejerce el cargo de Secretario General de la ORIT.

3.-LA REPRESENTACION EMPLEADORA. LA CONFEDERACION DE CAMARAS INDUSTRIALES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La representación del sector empleador de nuestro país ante el Concejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, está a cargo de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, en la persona del licenciado Jorge A. de Regil, en su carácter de Presidente de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la CONCAMIN.

Para su funcionamiento, la Confederación cuenta con los siguientes órganos de dirección y de administración.

LA ASAMBLEA GENERAL.

Es la autoridad máxima y está constituida por el total de las cámaras

afiliadas, en los términos del artículo 13 de la ley, la Asamblea General Ordinaria, es celebrada cada año dentro de los tres primeros meses del año, y la extraordinaria, cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial lo pida al Consejo Directivo o éste así lo determine; todo ello con apego al ordenamiento legal mencionado.

En el desarrollo de la Asamblea, su Presidente -que también es Presidente de la CONCAMIN-, informa acerca de las labores realizadas por el Consejo Directivo y por la Comisión Ejecutiva en el último ejercicio y somete para su aprobación los estados de contabilidad y de tesorería correspondiente, el programa de labores y los presupuestos de ingresos para el siguiente período.

Es importante destacar que corresponde a la propia Asamblea conocer y dictaminar las iniciativas y ponencias que presentan las Cámaras y las Asociaciones Industriales afiliadas que deban integrar el Consejo Directivo.

Las extraordinarias se reúnen para conocer y resolver los puntos especiales para los que se convoquen, previa publicación de las convocatorias correspondientes en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación.(62)

A efecto de conocer de una manera más amplia a la representación empleadora del país, nos permitiremos hacer un breve bosquejo de lo que es la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos, atendiendo a sus antecedentes históricos, así como a sus objetivos, sin olvidar hacer mención a su naturaleza jurídica y órganos de dirección.

En el año de 1917, a iniciativa del Centro Industrial Mexicano, con sede en la Ciudad de Puebla, se llevó a cabo en la Ciudad de México la celebración del Primer Congreso Nacional de Industriales del país, que sesionó del 17 de noviembre al 29 de diciembre del mismo año, con la participación de 115 delegados de las ramas minera, petrolera y textil, entre otros, así como de la pequeña industria.

Como consecuencia de los acuerdos dictados en esa primera reunión nacional de empresarios, el 13 de septiembre de 1918, se constituyó la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos. No siendo un organismo representativo ante el Estado, ya que la Ley de Cámaras

(62) Artículo 17 de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria.

de Comercio del 12 de junio de 1908, no preveía el agrupamiento de los industriales.

En agosto de 1936, el Presidente Lázaro Cárdenas, promulgó la primera Ley de Cámaras de Comercio y de la Industria, cumpliendo con ello, la promesa hecha a los industriales de Monterrey, en el sentido de crear una "Organización Cúpula" de carácter nacional y con personalidad jurídica que los representase, atribuyéndosele su actual naturaleza, hasta promulgación de la Nueva Ley de 1941.

EL CONSEJO DIRECTIVO

Es el órgano ejecutivo, y se integra con un representante propietario y un representante suplente de cada una de las Cámaras afiliadas (63). Los miembros del Consejo duran en su cargo dos años y se renuevan por mitad después del primer año. Los que tengan número par o impar, según el caso (64).

Entre las facultades del Consejo, destacan las que se refieren a la ejecución de los acuerdos de la Asamblea General, elegir a los miembros de la Comisión Ejecutiva y a los de las Comisiones de Trabajo, designar y remover a los directivos de la Confederación y representar a ésta, por medio de su Presidente o de la persona que designe, ante toda clase de autoridades y particulares; informar a la asamblea acerca de las actividades del ejercicio anterior; presentar sus programas de trabajo y los proyectos de presupuestos de ingresos y egresos del mismo órgano; estudiar los problemas de la industria y fundamentalmente designar y remover a los representantes de la Confederación, ante las diversas representaciones gubernamentales (65).

LA COMISION EJECUTIVA

Es el órgano encargado de llevar a cabo las tareas que acuerden la Asamblea General y el Consejo Directivo. Se integra por el Presidente, cinco Vicepresidentes, el Tesoro y trece miembros más del Consejo. Todos ellos deben pertenecer a las diferentes Cámaras e Industrias (66).

Ejecuta los acuerdos de los órganos antes mencionados y coadyuva estre-

(63) Artículo 23 Estatutos de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.

(64) Artículo 18 de la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria.

(65) Artículo 19 de la Ley de Cámaras de Comercio de las Industrias.

(66) Artículo 19 de la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria.

chamente en la dirección y administración de la Confederación, vigila que se realicen las finalidades de la propia Institución y la representa ante autoridades y particulares nacionales y extranjeros; propone, finalmente, ante el Consejo o la Asamblea, todo lo que convenga para sus fines. Se reúne ordinariamente dos veces al mes o cuando es convocada por el Presidente o tres de sus miembros.

Las tareas de la Administración se confían a un Director General del que dependen directamente, la Dirección Jurídica, la Dirección de Análisis y Servicios, la Dirección de Proyectos, la Dirección de Difusión e Imagen, la Gerencia Administrativa y el Plan Escuela de la Empresa.

A efecto de definir su naturaleza, podemos señalar que la CONCAMIN es una institución pública, autónoma, con personalidad jurídica, que agrupa por mandato de la Ley de Cámaras de Comercio y las de Industria, a todas las Cámaras Industriales del país y a las Asociaciones Industriales que así lo soliciten.

Es un órgano de consulta para el Estado y de servicio para las Cámaras y Asociaciones confederadas.

Los objetivos de la Confederación se encuentran señalados en los artículos 4o. de la Ley y 5o. de los Estatutos.

El primero de los preceptos destaca como objetos principales:

- a) Representar los intereses generales de la industria.
- b) Fomentar el desarrollo de la industria nacional.
- c) Participar en la defensa de los intereses particulares de los industriales y prestarles los servicios que señalan los estatutos.
- d) Actuar como árbitro en los conflictos que surjan entre sus afiliados y desempeñar, en su caso, la sindicatura en las quiebras de industriales inscritos en alguna de las cámaras, a solicitud de éstas.

El artículo 5o. de los Estatutos, ha ampliado sus finalidades. Entre ellas señalaremos por su importancia, las siguientes:

- 1.- Fomentar la creación de industrias nuevas en el país.
 - 2.- Realizar estudios e investigaciones en cada estado de la República, para conocer los problemas que confrontan la economía de cada entidad y determinar los productos que pueden ser industrializados.
 - 3.- Difundir y fomentar los oficios y carreras técnicas y especializadas que precise la industria nacional.
 - 4.- Colaborar con el Estado para la resolución de los problemas de la industria.
 - 5.- Ejercer el derecho de petición y solicitar, cuando proceda, la expedición, modificación o derogación de leyes o disposiciones administrativas con el objeto de fomentar y proteger el desarrollo de la industria nacional.
 - 6.- Procurar la unión y cooperación de las Cámaras de industria.
 - 7.- Coadyuvar con sus afiliadas en la defensa de los intereses que representen.
 - 8.- Opinar sobre la constitución de nuevas cámaras de industria, previa consulta a la efectuada o efectuadas.
 - 9.- Elaborar y editar un directorio general de la industria del país, así como el órgano oficial de la Confederación.
 - 10.- Estudiar y promover el fomento de las exportaciones.
 - 11.- Organizar y coordinar congresos locales y nacionales relativos a los problemas del fomento y desarrollo de la industria.
 - 12.- Organizar y coordinar ferias y exposiciones industriales.
- La **CONCAMIN**, desarrolla sus actividades internacionales a través de la Comisión de Comercio Exterior a la que corresponde estudiar y promover mecanismos de intercambio entre la industria nacional y las empresas de otros países. Participar en los esfuerzos y actividades de organismos regionales de comercio internacional; orientar y canalizar esfuerzos tanto de exportación

como de importación, buscando presentar un frente coordinado de la industria mexicana.

Por lo que toca a su actividad dentro de la O.I.T., esta se desarrolla a través de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Confederación de la cual se envía como representante empleador a su Presidente.

Cabe mencionar a manera de comentario que todos los organismos empresariales derivados de nuestra Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, adolecen de algunos vicios legales de origen; y cuya constitucionalidad sería materia de todo un estudio por separado.

CONCLUSIONES

De la misma manera en que desarrollamos el presente trabajo, nuestras conclusiones siguen el orden de lo general a lo particular.

1.- El derecho internacional es un rico conglomerado de normas y de instituciones, en cuya creación ha participado el orbe, con intereses deversificados, y que trata de regular el cada vez más apremiante y complejo fenómeno de la interconexión internacional.

2.- No es sino hasta el siglo XIX, cuando se consolida e institucionaliza la creación de organismos globales enfocados a fines no belicistas o imperialistas, teniendo como factor fundamental el desarrollo tecnológico, especialmente en el campo de las comunicaciones.

3.- La idea de una reglamentación en materia de trabajo, es concebida por industriales de avanzada como: Daniel Le Grand, Roberto Owen y Federico Engels, entre otros, quienes propugnaban por la creación de una legislación laboral que fuese común a todos los países europeos, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, que eran por lo general predominantemente misérrimas.

4.- Como resultado indubitable de la lucha obrera internacional, principal-

mente en Europa occidental y los Estados Unidos, surge la idea de crear un organismo que propugnara por el mejoramiento y vigilancia de los derechos básicos inherentes a la clase trabajadora.

5.- Aunque la creación de la Sociedad de Naciones representó un paso fundamental en la necesaria conservación del orden internacional, las naciones débiles no tuvieron una participación poco relevante en ella.

6.- De la efímera existencia de la Sociedad de Naciones, se desprenden consecuencias trascendentales para el metabolismo de la vida internacional, ya que si bien se tuvo que claudicar a la instauración de la primera organización de visos económicos, de los rescoldos mismos como el Ave Fénix surgieron los pilares para cimentar una futura institución global como son las Naciones Unidas.

7.- La fundación de la Organización Internacional del Trabajo en el año de 1919 obedeció a la influencia de nuevas corrientes ideológicas en materia de justicia social, así como a las necesidades obreras imperantes en los países industriales, creándose un organismo que pudiera atender y proponer soluciones a los problemas sociales, políticos y económicos del ámbito laboral, que contemplaban sobre todo en el continente europeo y que al mismo tiempo constituyera una fórmula para mantener la paz.

8.- Una característica "sui generis" de la Organización Internacional del Trabajo, y que la distingue del resto de las organizaciones internacionales formadas meramente con representantes gubernamentales es que ésta cuenta no solamente con un estatuto jurídico, sino con una constitución que le da un acento y carácter únicos al dotarla de una naturaleza tripartita, mediante la cual se trata de lograr un equilibrio entre los factores de la producción, mediante una participación a pari, dentro de un camino de libertades o de negociación y discusión, esto es, el diálogo entre las partes involucradas; trabajadores y empleadores, con la intervención gubernamental como elemento equilibrador y armonizador de estas fuerzas, logrando con ello un equilibrio democrático que ningún otro organismo especializado viste.

9.- Consciente del crecimiento natural de la sociedad internacional, derivada del surgimiento de nuevas naciones emancipadas de ligas de varia índole, que entusiastamente desean participar en el diseño del destino común de la humanidad, así las nuevas condiciones históricas que las relaciones de poder

van determinando, la Organización Internacional del Trabajo en el curso de la 72a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, llevó a cabo una importante reforma constitucional que implica la culminación de un proceso de cambio en profundidad de las estructuras de la organización.

El objetivo principal de estas reformas es mostrar los distintos mecanismos de la organización a los cambios políticos y sociales acaecidos en el mundo en los últimos decenios, con el fin de mejorar su representatividad y su eficacia.

10.- Al reestructurarse el orden mundial y con la llegada de la paz en 1945, el derecho internacional comienza a mostrar un reconocimiento ostensible, librándose de amarras, probando que si se prestaba atención a los principios fundamentales de justicia, de convivencia y de respeto todos los países se beneficiarían.

11.- El nacimiento de la Organización de Naciones Unidas representó un nuevo avance en la vinculación entre las naciones, cuya consolidación ha venido a ser la expresión más alta de la voluntad política del linaje humano.

12.- A diferencia de los demás organismos especializados, en que los objetivos de la organización aparecen incorporados en el articulado del tratado constitutivo, el caso de la Organización Internacional del Trabajo aparecen en la Declaración de Filadelfia, que se incluyó por vía de apéndice a la constitución, dicha declaración enuncia como objetivos principales: La participación de la organización en la elaboración de las políticas de desarrollo y vigilar por la protección de los derechos fundamentales del trabajador; apoyar los esfuerzos de la comunidad internacional y de los distintos países para conseguir el pleno empleo; elevar los niveles de vida; proteger la vida y la salud de los trabajadores y fomentar una cooperación entre empleadores y trabajadores que permita mejorar la protección y las condiciones de trabajo.

13.- La Organización Internacional del Trabajo realiza una función normativa cuya utilidad ha quedado demostrada en acciones efectuadas en más de seis décadas de experiencias.

El número de instrumentos internacionales del trabajo, convenios y recomendaciones, adoptados por la organización, se eleva a 400, 161 convenios y 169 recomendaciones.

14.- El Convenio es un instrumento jurídico que reglamenta ciertos aspectos de la administración del trabajo, del bienestar social o de los derechos humanos. Su ratificación crea una doble obligación para el estado miembro; constituye al mismo tiempo un compromiso formal de aplicación de las disposiciones del convenio y la aceptación de una subordinación internacional, la recomendación es similar al convenio con la diferencia de que no requiere ser ratificada, su principal objetivo es estimular la acción nacional.

15.- México ha ratificado hasta la fecha 66 de los 161 convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, esto obedece a que nuestro país ha firmado los convenios conforme su capacidad le ha permitido, a fin de no comprometerse a obligaciones que no pueda cumplir.

16.- La legislación mexicana se ha adelantado en diversas áreas del derecho del trabajo, a los convenios internacionales, entre los que destacan la seguridad social y la administración en el trabajo.

17.- Nuestro país ya desde la promulgación de la Constitución de 1917, además de el capítulo de garantías individuales, elevó a rango constitucional los derechos de grupo, como son el agravio y el laboral, es decir nuestro país cuenta con la primera Constitución Política Social del mundo, rebasando con ello las bases y metas del Apartado XIII del Tratado de Versalles.

18.- Como resultado del desarrollo interno de México, su actuación en la comunidad internacional se ha intensificado de manera significativa, al grado que el país ocupa un lugar relevante en todos los foros internacionales relacionados con el sector laboral, entre los que destacan la posición que guarda dentro de la organización Internacional del Trabajo.

19.- Tanto las naciones altamente industrializadas, como los países en desarrollo se benefician con la obra de la Organización Internacional del Trabajo.

En primer lugar, porque los problemas sociales derivados del progreso técnico se plantean en todo el mundo. Todos los países tienen un interés directo e inmediato en aprovechar la experiencia de los demás en cuanto a organización del trabajo, formación permanente, protección de la seguridad y la salud del trabajador, negociación de las condiciones de empleo y participación en las responsabilidades colectivas.

Se benefician en segundo lugar, porque no hay país en el que no existan grupos de trabajadores particularmente vulnerables. La acción internacional es un estimulante y una garantía para la protección de esos grupos ya se trate de mujeres o de jóvenes, agricultores o trabajadores de ciertas industrias, migrantes o inválidos.

Por último se benefician porque a medida que se agrava el abismo entre la pobreza de unos y la riqueza de otros se agravan los desequilibrios sociales y se ciernen sobre la paz amenazas mayores. En el combate que se libra por una justicia mayor y por una paz más sólida todos los países son solidarios.

20.- Es evidente el hecho de que el movimiento obrero en general no alcanzó jamás los objetivos que se pretendieron desde la génesis misma, habida cuenta que el alcance casi mecánico que ideológicamente contenía, adoleció de la ausencia de un criterio histórico más realista para su cristalización; y si a ello aunamos la desviación que de una u otra forma se manifiesta en la situación que vive hoy día la clase obrera; encontramos que la polarización social lejos de haber sido avasallada, tiene por desgracia más énfasis que nunca.

De lo anterior tenemos por tanto que uno de los pocos logros auténticos lo constituyen la Organización Internacional del Trabajo, que no obstante sus cuestionables deficiencias y conocidos opositores, continúa desarrollando una función primordial dentro de la esfera de los derechos humanos como son los derechos de los trabajadores.

CONCLUSIONES PROPOSITIVAS.

Apoyamos la permanencia del Estado Mexicano dentro de la O.I.T., en virtud de la ayuda técnica que proporciona a nuestro país, derivada de los estudios que se realizan en las representaciones de todos los países miembros, incluyendo al nuestro y por la experiencia que nuestros representantes adquieren al dialogar sobre los problemas laborales que enfrentan todos los países del mundo.

Proponemos que para lograr una aplicación general de las normas internacionales de trabajos, se brinde mayor énfasis a los procedimientos generales, relativos a los convenios no ratificados y las recomendaciones, mediante memorias solicitadas sobre los mismos que presenten un interés de actualidad dando lugar en determinados casos a su ratificación.

Asimismo, dar un mayor interés al procedimiento especial en materia de libertad sindical con el que se han logrado diversos objetivos, mediante el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical, las cuales tienen una opinión calificada para intervenir en los problemas sindicales, con el consentimiento de los estados, para no alterar en ningún momento los principios de soberanía vigentes en el Derecho Internacional.

BIBLIOGRAFIA

- Arellano García Carlos. "Derecho Internacional Privado". 1983.
- Arévalo Juan José. "El Tiburón y las Sardinas". 1961.
- Carta de San Francisco.
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Consultas Tripartitas Relativas a las Normas Internacionales del Trabajo y otras Actividades de la O.I.T.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.
- Convenios y Recomendaciones 1919 - 1986.
- Convenios de la O.I.T. 1986.
- Convenios Internacionales Ratificados por México 1984.

- Convenio de Vinculación entre la O.I.T. y la O.N.U.
- Documentos de la O.I.T.
- Duodécima Conferencia de los Estados de América Miembros de la O.I.T. 1986. Memoria del Director General.
- Franco Luna Pedro. "Las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales,; y el caso del Club de Roma. "Tesis Profesional de Licenciatura 1976".
- Guía clasificada de las Normas Internacionales del Trabajo.
- Henry Caplan. "Diccionario de Derecho". 1984.
- Las Normas Internacionales del Trabajo. "Manual de Educación Obrera". 1986.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley del Seguro Social.
- Manual Sobre Procedimientos en materia de Convenios y Recomendaciones.
- Memorándum sobre la obligación de Someter los Convenios y las Recomendaciones a las Autoridades Competentes.
- Normas Internacionales del Trabajo. "Extracto de la Memoria del Director General".
- Pina Rafael. "Diccionario de Derecho". 1984.
- Reglamento Relativo al Procedimiento para la disolución de Reclamaciones.
- Seara Vázquez Modesto. "Derecho Internacional Público". México. Editorial Porrúa. Séptima Ed. 1981.

-Seara Vázquez Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional". México Ed. Fondo de Cultura Económica 2a. Ed.

- Sepúlveda César. "Derecho Internacional Público". México. Ed. Porrúa 1983.

- Sorensen Max. "Manual de Derecho Internacional Público". México. Ed. Fondo de Cultura Económica 2a. Reimp. 1981.

- Trueba Urbina Alberto "Nuevo Derecho Internacional Social". México. Ed. Porrúa 1983.

- Ursua F.A. "Derecho Internacional Público". México 1938.

-Válticos Nicolás. "Derecho Internacional del Trabajo". Madrid. Edit. Tecnos Traducción Ma. José Triuviño 1977.

HEMEROGRAFIA

- **Revista de la Facultad de Derecho, México.**
- **Revista de la Organización Internacional de Empleadores.**
- **Revista de la Federación Sindical Mundial.**
- **Revista del Instituto de Derecho Comparado Mexicano.**