

La Tendencia Codificadora en el Derecho del Trabajo

*Por el Dr. Rafael Caldera.
Catedrático de la Universidad Central de Venezuela.*

Muchos países han abordado ya la tarea de codificar sus leyes del trabajo. A ejemplo del Primer Cónsul y de los redactores del Código Civil francés de 1804, muchos gobernantes y hombres de ciencia aspiran a crear en nuevos códigos la compilación de las leyes forjadas al calor de los nuevos principios, realizando a la vez que una obra de unificación, un esfuerzo que quede marcado en la historia. Según informa el profesor Walker Linares, hizo en Chile en su primer gobierno el para entonces coronel Carlos Ibáñez, quien "aprovechándose que se le habían concedido facultades extraordinarias, promulgó en forma manifiestamente inconstitucional el Código del Trabajo llamándolo Texto de Leyes del Trabajo, por decreto con fuerza de ley N^o 178, del 13 de mayo de 1931" (1). Otras naciones americanas han dictado posteriormente códigos del trabajo: entre ellas Ecuador (por Decreto-Ley N^o 210 del General Enríquez, en 1938) y Colombia (por Decreto-Ley N^o 2663 del Presidente Ospina en 1950). El movimiento de codificación ha sido especialmente intenso en Centro América: Costa Rica, Nicaragua, Guatemala y Panamá tienen códigos desde 1943, 1945 y 1947, respectivamente. En la República Dominicana se promulgó el "Código Trujillo del Trabajo" en 1951.

Las innegables ventajas que tiene una legislación codificada no bastan, sin embargo, a hacerla aconsejable todavía. Se obtiene un caudal de unidad, claridad y armonía; se gana en el conocimiento científico y se facilita la aplicación administrativa y judicial (2); pero estos beneficios no excluyen graves inconvenientes, pues esta rama nueva del Derecho vive, por su vinculación inmediata a las circunstancias sociales, en estado de activa evolución. Hacer estático el molde de las relaciones sociales es condenarlo a una cristalización prematura. Como dice Walker Linares, la codificación "ofrece graves dificultades y pe-

(1) Walker Linares, D.T., Univ. de Chile, 1935, p. 170 (en la ed. de 1941, Pág. 189)

(2) "Las ventajas de una codificación serían indiscutibles desde el punto de vista de la unidad, de la facilidad y de la divulgación del nuevo D." (Unsaín, Leg. del T., t. I, p. 26) En el mismo sentido, Capitant y Cuéche "Précis de Législation industrielle", Paris, Dalloz, 1930, Págs. 18-19

ligios, por tratarse de un Derecho nuevo, en vías de formación y de una legislación que no es estática, sino dinámica; los códigos del trabajo pueden paralizarlo en su evolución; no hay que olvidar que el Derecho Social está fundado en factores económicos siempre variables” (3).

Esta opinión supone, desde luego, el sentido que a la palabra “código” se atribuye de acuerdo con el consenso general. Según los léxicos jurídicos, “en su valor actual, se aplica esta palabra al conjunto de preceptos que vienen a constituir la ley única que regula por manera completa y sistemática todo el Derecho positivo de un país en alguna de sus ramas (civil, penal, mercantil, procesal, etc.)” (4). Pero no significa rechazar las ventajas de que haya en cada país una legislación central, orgánica, que establezca los principios fundamentales sobre los cuales habrá de levantarse sus normas específicas y deje al mismo tiempo margen amplio para la adecuación a nuevas necesidades, a nuevas estadísticas y a nuevas concepciones. Esta puede suministrar todas las ventajas de un Código, sin sus inconvenientes.

México, con su Ley Federal del Trabajo (1931), Venezuela, con su Ley del Trabajo (1936), Bolivia, con su Ley General del Trabajo (1939), han adoptado este sistema. El nos parece especialmente adecuado en los países latinoamericanos, frescos todavía en el proceso de su transformación industrial.

Algunos dan a esta ley central o fundamental la denominación de Código. El problema se convierte entonces en simple cuestión de nomenclatura. Partidarios y adversarios de la codificación vienen entonces a coincidir en una opinión intermedia, de que conviene unificar y sistematizar la legislación en un texto orgánico, pero al mismo tiempo, este texto no debe incluir materias de reglamentación o de especialismo que la hagan complicada y minuciosa (5). No es éste, sin em-

(3) Barassi señala también la objeción de que las ventajas del C “no compensan el daño que derivaría de una rígida cristalización de normas” (Tratado de D. T., I, p. 91). Y Cesarino lo advierte así: “las leyes sociales tienen carácter reglamentario, deben ser más o menos casuísticas y mudan continuamente. Ahora, hacer un C es volver las leyes aproximadamente inmutables, lo que constituiría factor de atraso e ineficacia de las mismas. Así, si estableciésemos un C T con normas rígidas, tendríamos nuevamente “la loi en retard sur les faits” (D S. Brasileiro, 3ª ed. I, Págs. 4-5).

(4) Enciclopedia Jurídica Española, ed. F. Seix, Barcelona, t. VI, p. 1. En el mismo sentido, Cabanellas (Diccionario de D. Usual, ed. Atalaya Buenos Aires, 1946, p. 101): “Puede definirse diciendo que el Código es la ley única que regula el D. Positivo en alguna de sus ramas, reducido a sistema, plan y método”; y Capitaut (Vocabulaire juridique, rédigé par des professeurs de D., des magistrats et des juristes-consultes, Presses Universitaires de France, Paris, 1936, p. 119, Code): “Nombre dado a un conjunto de disposiciones legislativas reunidas en un solo cuerpo y destinadas a regir las materias que constituyen el objeto de una rama del D.”

(5) Pérez Botija, en un reciente artículo defensor de la codificación, se ve obligado a aceptar este argumento y dice: “Ante todo hay que desechar lo que se llama integralidad. Esta ha constituido siempre el enemigo público número 1 de la codificación. Si el C., se dice, no contiene todo el D., será un cuerpo incompleto. Ciertamente, que no cabe pensar de ninguna manera en un C. totalitario, que contenga todo el D. legislativo, acrecido con las aportaciones del consuetudinario y el jurisprudencial” (Aun sobre la Codificación del D. T. en Rivista di D. internazionale e comparato del lavoro, Bologna, año I, I. cuatrimestre).

bargo, el sentido que al vocablo se atribuye en las otras ramas del Derecho. Más adelante habrá ocasión de insistir sobre el tema, al hacer la historia de la legislación venezolana.

Las Normas Laborales en las Constituciones

El desarrollo de la legislación del trabajo y la profunda trasmutación de conceptos jurídicos que supone la corriente del Derecho Social, han hallado una culminación universal en el acceso de los principios fundamentales que lo rigen, a las Constituciones políticas de los Estados. Es lo que se ha llamado "constitucionalización del Derecho del Trabajo" (6). Han sido tales las alternativas históricas adoptadas por los legisladores frente a las leyes protectoras del trabajo, que se justifica la aspiración a que se consagren en la carta fundamental ciertos postulados que aseguren definitivamente su existencia.

No faltan antecedentes históricos en este hecho (7), pero él ha venido a ser característico de la técnica constitucional en nuestro tiempo. Si la antigua parte dogmática de las constituciones sólo establecía el deslinde de jurisdicciones en el binomio individuo-Estado, hoy es rara la Carta que no contenga también la exposición de derechos fundamentales de los grupos sociales, como la familia, y de hechos sociales trascendentes, como el trabajo.

1953, ps 109 125) El mismo Pérez B consideraba en 1947 prematura una tentativa codificadora en España (El D T, p 162) En el mismo sentido debe entenderse la posición de Carlos M Raggi Ageo (Contratos y Convenios de T, Cultural, Habana, 1940, ps 3 6

Otros partidarios de la codificación aceptan la misma restricción, v g, Tissebaum (La codificación del D T ante la evolución legislativa argentina, Santa Fe, Instituto de D T, 1947) quien dice: "Estas mismas circunstancias deben determinar la separación de las normas básicas, fundamentales, rectoras de los principios legales que deben incorporarse al código, con las otras de tipo reglamentario adaptables a situaciones de más fácil modificación y ajuste a las variables circunstancias. Estas no deberían insertarse en el C T, sino en cuerpos complementarios de tipo reglamentarista" ps 103 104) O el Dr Julio Díez, quien da a este respecto una opinión diáfana: "El Código o Ley del T, como quiera llamársele, debe ser, en mi opinión, sencillo, a base de principios generales, para dejar los detalles a la reglamentación" (Estudios de D Social, Caracas, Tip Americana, 1940, p 46)

Por otra parte, los adversarios de la codificación aceptan el texto central "Sólo sería aceptable —dice, por ejemplo, Walker Linares— un C T que contuviera únicamente disposiciones fundamentales; aun las mismas leyes del T. no deben nunca llegar al terreno de los detalles minuciosos, los cuales deben ser materia de reglamento" (ob cit, p cit) Por ello observa Cesarino que *modus est rebus*: A lo menos estos principios fundamentales deberían ser codificados de una vez, para que podamos tener una visión de conjunto de la legislación quedará sometido a una orientación única, evitándose el inconveniente de haber en ella antinomias" (ob y t cit p 5)

Ahora bien, ¿para qué llamar a este texto fundamental con el nombre de "Código"? Sería deformar la acepción general. No resultaría cónsono con nuestra tradición jurídica, hacer un Código y completarlo, no sólo con leyes especiales, sino con uno o varios reglamentos. El "Reglamento del Código del Trabajo" sería una incongruencia dentro de nuestro sistema general de D

- (6) Esta expresión la usa, por ejemplo, García Oviedo, D S, ps 40 42 de la 1ª ed; ps 47-51 de la 3ª ed
- (7) La Declaración de Derechos francesa de 1793 contenía una disposición (Nº XXI sobre socorros públicos y un rudimento de derecho al trabajo (v g Gurvitch, *La déclaration des droits sociaux*, Paris, 1946, ps 20 24; José Campillo Sainz, *Derechos fundamentales de la persona humana* México, ed Jus 1952, ps 49 53). La Declaración Caraqueña de "derechos del pueblo" de 1º de julio de 1811 reprodujo con algunas variantes la regla, más atenuada aún en la Constitución federal de 1811. (v P Grases, *La conspiración de Guad y España y el ideario de la Independencia*, Caracas, 1949, ps 120 121) La Constitución de la provincia de Barcelona, redactada por el Dr Francisco Espejo y R García de Sena en 1812, insertaba también aquellas normas y preveía el que la legislatura dictara normas relativas al trabajo (V Gil Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, ed 1930, t II, ps. 409, 447; Héctor Parra Márquez, *El Doctor Francisco Espejo*, ed. Cecilio Acosta, Caracas, 1944, ps 125 131) Más adelante haremos nueva referencia al asunto, al tratar del "derecho al trabajo" y al historiador los antecedentes de la legislación laboral venezolana

La Constitución suiza insertó desde 1874 atribuciones al poder federal para dictar leyes relativas al trabajo infantil en las fábricas, horas de trabajo y régimen de trabajo de los obreros en industrias insalubres o peligrosas. La Constitución mexicana de Querétaro, en 1917, señaló en su artículo 123 un rumbo más amplio aún a la constitucionalización del Derecho del Trabajo; y en Europa, a partir de la I Guerra Mundial se generalizó la costumbre de introducir en los textos constitucionales, declaraciones fundamentales acerca de la política social de los gobiernos. La Constitución de la República Alemana de Weimar (1919), dictada con los cañones humeando todavía sobre las ruinas del imperio de Guillermo II, sancionó disposiciones muy amplias en relación a la vida social; y en cuanto al trabajo, al colocarlo bajo la protección del Estado y prever la adopción de un código laboral uniforme en todo el ámbito federal, fijó algunas bases aunque no en forma tan extensa como la Constitución mexicana.

En Europa y en los otros continentes (8) el movimiento de incorporación de normas sociales a las constituciones ha ido en progresiva extensión. La II Post-Guerra le dio mayor impulso y generalidad. Las materias cubiertas son diversas, pero nunca falta consideración especial a los asuntos laborales (9). En América, la constitucionalización del Derecho del Trabajo ha ido a pasos rápidos. Apenas existe nación alguna en cuyo texto fundamental no puedan señalarse normas laborales, más o menos avanzadas (10). Nuestras constituciones señalan principios que orientan la acción de estos países y enuncian las bases concretas de la legislación del trabajo: jornada, descanso semanal, trabajo de mujeres y menores, reglamentación colectiva del trabajo, vacaciones, salarios mínimos, infortunios del trabajo, higiene y seguridad industrial, regulación del mercado del trabajo, derecho de asociación sindical, conflictos colectivos, habitación obrera, instituciones de bienestar, etc. "Se puede constatar de esta manera —concluía Moisés Poblete Troncoso después de hacer un análisis comparativo de las normas sociales en las Constituciones de América— que la preocupación primordial de los Estados latinoamericanos la constituye la necesidad

(8) La O I T publicó en 1944 un volumen que recoge todas las disposiciones constitucionales del mundo para aquella fecha sobre política social y económica. El volumen contiene, además de los textos de carácter internacional, normas adoptadas por cuatrocientos cincuenta países y otras unidades políticas; esta sola cifra da fe del frondoso desarrollo del D Constitucional del T (I L O, Constitutional Provisions Concerning Social and Economic Policy, Montreal, 1955, LIX, 755 ps.)

(9) V el capítulo "Lavoro" del libro de Pergolesi, "Orientamenti sociali delle Costituzioni contemporanee", Bologna, 4ª ed., Zuffi, 1950, ps 86-145

(10) V la obra comparativa editada en Buenos Aires, en 1947, por la Academia de Ciencias Económicas, con el título "Las cláusulas económico sociales en las Constituciones de América" (2 tomos) V igualmente la exposición de Poblete Troncoso en su obra *Evolución del D S en América*, ed. Nascimento, Santiago de Chile, 1942, ps 379-409; y, con información posterior, el capítulo sobre "las cláusulas sociales en dos textos constitucionales" del "Tratado de D Laboral", de Cabanellas, I, ps 529-585, que alcanza a 1948

nacional de una legislación del trabajo, como condición indispensable de la vida social y como imperativo urgente que reglamente las relaciones entre patronos y trabajadores, "inspirada en el principio de Justicia Social que debe presidir la organización, la vida de toda democracia", como dice la Constitución cubana" (11).

Dos marcadas tendencias pueden observarse dentro de la corriente de constitucionalización. Una, la de expresar sólo enunciados muy vagos, como hace la chilena (12), en grado más lacónico aún, la venezolana de 1953 (13). Otra, la de enumerar detalladamente los principios y reglas de toda la legislación social, como lo hizo la cubana de 1940 y, más aún, la guatemalteca de 1945 y la salvadoreña de 1950. El ideal está en el justo medio: ni enumeración tan prolija que impida la transformación del Derecho Laboral, ni tan escueta que niegue base firme a los postulados renovadores de esta rama jurídica. La Constitución mexicana del 17, aunque técnicamente mejorable, se coloca dentro de este medio; y la seguía, aunque también con errores técnicos y a veces con mayores detalles, la venezolana de 1947.

Dentro de las normas constitucionales de contenido social debe tomarse en cuenta —por cuanto existe la tendencia a señalar en las constituciones, rumbos a la orientación del Estado— (14) la diferencia que ha sido señalada entre las normas preceptivas y las de carácter programático, y dentro de las primeras, las que siendo preceptivas, no son de aplicación inmediata (15). He allí por qué, en la clasificación de las fuentes del Derecho Laboral, atribuimos a la Constitución, salvo aquella parte que tiene carácter de disposiciones preceptiva inmediata, el valor de simple criterio fijador de los principios que inspiran el ordenamiento legislativo.

El Trabajo en las Declaraciones de Derechos

Los postulados básicos del Derecho del Trabajo han culminado

(11) Poblete Troncoso, ob cit., p 400

(12) Art 10.—"La Constitución asegura a todos los habitantes de la República 14 La protección al trabajo, a la industria, y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refieren a la habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bien estar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia La Ley regulará esta organización" (El resto del inciso habla de propiedad, libertad de trabajo, salud pública y bienestar higiénico del país, también en términos muy generales El derecho sindical está comprendido en el de asociación) Walker Linares censura esta brevedad, incongruente con el desarrollo de la legislación social chilena y sin relación "con la importancia máxima del problema social" Las cláusulas económico sociales en las Constituciones de América, cit, t I, ps 251 253)

(13) Art. 35: "Se garantiza a los habitantes de Venezuela: . 10 El derecho de reunión, el de asociación y el de sindicalización, conforme a las leyes 11 La libertad y protección del trabajo, conforme a las leyes"

(14) I L O, Constitucional Provisions, cit p XVI

(15) García Oviedo, "Tratado Elemental de D S.", 3ª ed, p 53 (nota) quien dice: A nuestro juicio, una Constitución es un sistema de normas e instituciones relativas a la organización del Estado y al ordenamiento jurídico del país Encierra preceptos —de aplicación inmediata o de aplicación diferida—, declaraciones, sugerencias y hasta simples consejos El sentido ético y social que informa al Estado moderno acentúa la naturaleza programática de las Constituciones actuales, sin desvirtuar su carácter constitucional propiamente hablando".

en su reconocimiento dentro de las Declaraciones de Derecho formuladas en un plano continental y universal después de la II Guerra Mundial.

Hay que mencionar, primeramente, las declaraciones hechas por la IX Conferencia Interamericana, que dio forma en Bogotá, en 1948, a la Organización de Estados Americanos, sobre la base de la Antigua Unión Panamericana.

La Carta de Bogotá (Carta de la Organización de Estados Americanos) (16) declara que los Estados de América están “seguros” de que el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”; y proclama que los Estados miembros, en el propósito “de lograr condiciones justas y humanas de vida para toda su población”, están de acuerdo “en desarrollar su legislación social sobre las siguientes bases: a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo, o condición social, tienen el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica; b) El trabajo es un derecho y un deber social, no será considerado como un artículo de comercio; reclama respeto para la libertad de asociación y la dignidad de quien lo presta y ha de efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso, tanto en los años de trabajo, como en la vejez o cuando cualquier circunstancia prive al hombre de la posibilidad de trabajar”.

La misma Conferencia adoptó un documento específico sobre garantías sociales (“Carta Internacional Americana de Garantías Sociales”) que constituye una formulación extensa de principios. En su preámbulo se consagran preceptos como el de la protección fundamental del trabajo, la consideración de la persona humana del trabajador, la armonía del respeto a las libertades políticas con el espíritu y la realización de los postulados de la justicia social, la necesidad de una cooperación para lograrlos y la conciencia de los principios cristianos que enseñan el deber de contribuir al bienestar material de las personas “otorgándoles un patrón de vida decente que tenga en cuenta su libertad, dignidad y seguridad”, conciliando “la iniciativa individual con la innegable valorización que ha adquirido el trabajo humano en las sociedades modernas”. En el texto se formulan declaraciones

(16) Suscrita en Bogotá el 30 de abril de 1948; ratificada por Venezuela el 31 de diciembre de 1951. V. Gaceta Oficial de los Estados Unidos de Venezuela, Nº 23722, de 2 de enero de 1952.

básicas como la de que “el trabajo es una función social, goza de la protección especial del Estado y no debe mirarse como artículo de comercio” y se establece una serie minuciosa de disposiciones que recorren los principales aspectos de la legislación laboral y considerándola como “el *mínimum* de derechos” que los trabajadores deben gozar en América “sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables”; si bien “se reconoce que la superación de tales derechos y el mejoramiento progresivo de los niveles de vida de la comunidad en general, dependen en extensa medida del desarrollo de las actividades económicas, del incremento de la productividad y de la cooperación de los trabajadores y de los empresarios, expresada en la armonía de sus relaciones y en el respeto y cumplimiento recíproco de sus derechos y deberes” (17). Adoptó igualmente la Conferencia de Bogotá una “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”, dentro de la cual se comprendió el derecho al trabajo y a una justa retribución (Art. XIV), el derecho al descanso y a su aprovechamiento (XV), y el derecho a la seguridad social (XVI), así como el derecho de asociación “para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden” (XXII). La misma Declaración comprende el “deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad”. (Art. XXXVII) (18).

Pocos meses después, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó en París el 10 de diciembre de 1948, la “Declaración Universal de Derechos del Hombre”. Los artículos 23 y 24 de esa Declaración consagran el derecho del trabajo, a la libre elección del trabajo, a condiciones satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a salario igual por igual trabajo, a una remuneración equitativa que asegure al trabajador, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, completada en caso necesario por otros medios de protección social; a formar sindicatos y sindicarse, al descanso, al disfrute del tiempo libre, a la limitación razonable de la duración del trabajo, a vacaciones. Además, el Art. 25 hace referen-

(17) V la exposición y comentario que hace Marcal Pasenchi, “La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la Aplicación de sus Principios en los Países de América Latina”, Montevideo, ed Consejo Interamericano de Comercio y Producción, 1950. Hay un folleto que compila esta Carta, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta de la OEA, editado por la Unión Panamericana, Serie sobre Educación del Trabajador, N° 8, nov 1951.

(18) Acta Final de la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 30 de marzo 2 de mayo de 1948 Unión Panamericana, Washington, ps 39 46 V el estudio comparativo entre las disposiciones de esta Declaración y la legislación venezolana, por los Dres Víctor M Alvarez y Luis G Arcay, bajo el título “América para la humanidad”, en R T N° 15, ps 55 103.

cia a otras disposiciones protectoras de carácter social (condiciones de vida y protección de la maternidad y de la infancia). (19).

Con estas declaraciones, los principios que orientan la regulación jurídica del trabajo, inspirados en la Justicia Social, han quedado renovados más solemnemente en la conciencia de los pueblos.

(19) Hay una edición en español hecha por la Organización de las Naciones Unidas en Lake Success, N. Y., en 1950.