

X Por el Sr. Dr. Gregorio Ormaza E. —

X La organización Social del
trabajo en el Ecuador ==



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

INFORME

Señor Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales:

Cumpliendo con lo ordenado por Ud., relativamente al estudio e informe de la tesis titulada: «La Organización Social del Trabajo en el Ecuador» que el señor Licenciado don Gregorio Ormaza E. presenta para optar el título de Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales, elevamos dicho informe sobre los fundamentos siguientes:

1º. La tesis del Sr. Ormaza es un estudio completo sobre todo lo que se ha hecho en el Ecuador relativamente a la Legislación del Trabajo. Encontramos en ella, análisis detenido de nuestra realidad nacional, juicio crítico esmerado de la naturaleza y objeto de las instituciones en que se ha encarnado la protección obrera y la Legislación del Trabajo en general.

2º. El plan de la tesis se encuentra arreglado a las necesidades de la investigación científica que realiza el Sr. Ormaza, sin descuidar la Legislación comparada, particularmente entre los países de Europa y América, para formular sus conclusiones con sobrado acierto. Creyendo del caso la Comisión manifestar que el esfuerzo corresponde plenamente a los méritos que acompañaron a su autor durante su vida universitaria.

Por lo expuesto, aprobamos la tesis mencionada y la calificamos con la votación de TRES PRIMERAS, recomendando, además, su publicación en los Anales de la Universidad.

Quito, a 9 de junio de 1932.

Profesor,
(f.) Gustavo Buendía.

Profesor,
(f.) Carlos A. Salazar F.

Profesor,
(f.) Victor Gabriel Garcés.

INTRODUCCION

Uno de los problemas más complejos de nuestra vida nacional, cuya acertada solución requiere, como labor previa, un estudio sereno y comprensivo de la realidad social ecuatoriana, es, a no dudarlo, el de la intervención del Estado, como regulador supremo del vivir colectivo, en la actividad económica del País para obtener, mediante el ejercicio de su ordenadora función jurídica, el equilibrio de las fuerzas sociales en pugna y el establecimiento sistemático de una duradera organización de justicia y de solidaridad entre los hombres, que venga a reemplazar al actual régimen de codicia, de arbitrariedad y de privilegio que los corrompe y envilece.

Pasaron ya para no volver los tiempos en que fué suprema norma reguladora de la vida humana la famosa máxima del *laissez faire*, *laissez passer* lanzada al mundo por la sabiduría manchesteriana, y sólo queda como experiencia amarga de ese grito, que las presentes generaciones rechazan como absurdo, un montón de seculares miserias y dolores hacinados juntamente con los despojos de indefensas muchedumbres trituradas por el paso victorioso del turbión capitalista.

La tendencia intervencionista del Estado moderno en las controversias del capital y del trabajo, es tendencia universal y que ninguna escuela, por retrógrada que sea, se atreve a combatir; pues las grandes ilusiones fundadas en el libre juego de las leyes naturales y los sueños infantiles que se extasiaban ante las armonías económicas, sólo han dejado como consecuencia definitiva, el desequilibrio más insalvable y el desengaño más amargo en el seno de las agrupaciones humanas que sin distinción de color ni de raza, se asientan en los más apartados rincones del planeta.

La Legislación Obrera, fruto del intervencionismo del Estado contemporáneo en la cuestión social, es, a la presente, una de las obras de mayor trascendencia con que puede enorgullecerse la humanidad de nuestros días y, si bien incompleta e imperfecta todavía, sus posibilidades son tan ilimitadas, que en ella verán con agrada las generaciones venideras su liberación definitiva. No en vano es el fruto de la atormentada experiencia de una turbulenta época de transición cuya tarea es apresurar el advenimiento de una fecunda era de paz y de fraterna cooperación entre todos los hombres.

La creciente uniformidad de las formas económicas, efecto del avance incontenible de la técnica y del maquinismo, ha suscitado en todas partes los mismos problemas y ha hecho indispensables análogas

soluciones. He aquí por qué las instituciones jurídicas que forman el cuerpo de este novísimo Derecho —el Derecho laboral—, tienden a adoptar caracteres unitarios y universales; sin que esto quiera decir que en su aplicación a los diferentes países no se haya de tener en especial consideración, las peculiares condiciones del ambiente físico y social, el estado más o menos avanzado de la estructuración económica y los antecedentes históricos de organización nacional.

Mientras el movimiento social contemporáneo y la naturaleza de las reformas que se han propuesto para encauzarlo por el sendero de justicieras soluciones son, en los países europeos y saxo-americanos, de un carácter predominantemente industrial, ya que han nacido al influjo de los problemas suscitados por la grande y la pequeña industria, que son las que dan el tono al mundo moderno, el Ecuador apenas si comienza a despertar a la vida de un industrialismo incipiente y que no presenta, ni remotamente, las complejidades de la *gran factoria*, en cuya entraña fermentan los anhelos de reivindicación de las masas trabajadoras que, en aquellos países, reclaman para la cuestión social los más urgentes remedios.

Todavía el tipo predominante del trabajador urbano en el Ecuador, es el *artesano*, mientras que en el trabajo de los campos, en la faena agrícola, yace sumido en bárbara opresión, al margen de toda justicia y privado de los beneficios de la asociación política, el indio, la bestia de carga de la agricultura ecuatoriana, por quien los poderes públicos, en cien años de vida republicana e independiente, muy poco, casi nada, han hecho por sacarle de su condición de tal.

Estas diferencias, ligeramente anotadas sobre las peculiaridades de la constitución económica del país, dan fundamento suficiente para afirmar que una política social inspirada en un cabal conocimiento de nuestras realidades y en una clara comprensión de nuestras necesidades colectivas, debe dedicarse más a la busca de soluciones adecuadas para nuestros problemas nacionales, que a la importación de instituciones que, talvez tinosamente adaptadas al ambiente ecuatoriano, pueden ser factor de positivo mejoramiento, pero que no nos exoneran, en cambio, de la obligación de atender preferentemente a las primordiales necesidades de reparación y de reajuste igualitario que, para nuestros arraigados vicios de organización social, lo están exigiendo desde mucho tiempo atrás, los más elementales principios de Humanidad y de Justicia.

A la luz de este criterio realista, que toma en consideración las especiales circunstancias del problema social ecuatoriano, haremos un estudio del desarrollo histórico y de las fuentes de nuestro Derecho laboral; del conjunto de leyes que forman el cuerpo de nuestra Legislación Obrera vigente; de la posible adopción de instituciones que, perteneciendo al común patrimonio jurídico de los pueblos cultos, se desconocen aún entre nosotros, y de las labores previas que requiere la ardua y trascendental empresa de intentar la regulación jurídica, integral y armónica, del trabajo ecuatoriano en sus múltiples aspectos y manifestaciones.

PRIMERA PARTE

Antecedentes históricos y fuentes de nuestra Legislación Social (1)

El Derecho obrero, con los caracteres con que se presenta en nuestros días en todo el mundo, comienza a aparecer desde la segunda mitad del siglo XIX como consecuencia del enorme desarrollo industrial operado en aquella época. Los problemas suscitados por la concentración de la producción, el maquinismo y la gran industria, de una parte, y de otra, el movimiento de reacción y de asociación profesional realizado por el despertar de las masas obreras, abandonadas a la misera suerte de una feroz competencia establecida entre ellas por efecto de la abundancia de la mano de obra, son los antecedentes inmediatos de la Legislación obrera propiamente dicha.

Pero, en el Ecuador, como en los demás países hispanoamericanos, cuyo común pasado arranca de la conquista de una raza invasora que sojuzgó definitivamente a los pueblos aborígenes, el problema social comienza desde cuando el elemento español, sentando sus reales en estas tierras americanas, organizó, una vez terminadas las luchas conquistadoras, el sistema de explotación inmisericorde de la raza vencida.

LA COLONIA.—«Pasó la época de la sed de oro —dice Orestes Ferrara, en su juicio crítico sobre «El Indio Ecuatoriano», del Dr. Jaramillo Alvarado—, de la busca infructuosa de El Dorado, durante la cual los conquistadores inmolaron muchedumbres enteras de indios; el europeo, ya con raíces en el suelo de América, se dio cuenta a la postre de que el oro no estaba en ninguna ciudad o comarca fantástica, sino en el cultivo de la tierra, en las artes lentas de la paz; concluyeron las prodigiosas expediciones de la conquista y comenzó el período sedentario,

(1) La mayor parte de los datos consignados en esta primera parte, hemos podido obtener en los importantes trabajos del Sr. J. Roberto Páez.—«Ojeada sobre el desarrollo de la Legislación Obrera Ecuatoriana».—Revista de la Sociedad de «Estudios Jurídicos». Año VIII. No. 71. Quito. 1926—; y del Lic. Héctor Romero Menéndez. «Nuestra Legislación de Trabajo». Revista de la Universidad de Guayaquil. Año I. No. 2. Guayaquil - Ecuador.

agrícola. El indio se convirtió al punto en peón, en esclavo del encomendero, el cual....., era lisa y llanamente..... un verdugo».

Y desde entonces, los historiadores se encargan de narrarnos el amargo via-crucis de esta raza oprimida que arrastra, en su misero vegetar sobre esta tierra, el enorme peso de cuatro centurias de opresión inhumana, de torturas y dolores inauditos.

Buscando un remedio para esta situación angustiosa, el Poder español, animado de espíritu altamente humanitario —debemos reconocerlo—, preocupóse muy pronto de la regulación legal de las relaciones de trabajo, anhelando crear para el indio un ambiente de paternal protección que lo pusiera a cubierto de los excesos del blanco codicioso e insaciable.

En el gran monumento jurídico que se conoce con el nombre de Leyes de Indias, palpita un fondo de generosa preocupación por el mejoramiento y la elevación del nivel de los indígenas; en sus múltiples disposiciones que con la protección del trabajo se relacionan, hay algunas normas tan avanzadas que aún hoy —al cabo de tantos siglos— figurarían en primera línea entre las mejores conquistas de la clase trabajadora de nuestros días. «La ley de ocho horas, sancionada por Felipe II e incorporada en el cuerpo de dichas leyes, es un ejemplo elocuente de este aserto». (1)

Desgraciadamente, mientras legislaba la Madre Patria, creyendo hacer con ello más llevadera la carga de los vencidos, el español residente en América y el criollo, haciendo caso omiso de tales leyes, extremaban sus prácticas de explotación a los infelices indios, sin que hayan frenos capaces de poner coto a la insaciable codicia de los conquistadores; y de esta manera, al amparo de las *encomiendas*, las *mitas* y los *obrajes*, se perfeccionaron procedimientos propios de la esclavitud más execrable. Pero la institución que echó en nuestro suelo las más hondas raíces —tan hondas que sus regazos corroen todavía las entrañas de nuestro indio campesino, pese a todas las prohibiciones legales—, es el *concertaje*.

Por la Ley III, Título V, Libro VI de la Recopilación de las Leyes de Indias, «los indios podían concertarse para servir a los particulares»; y en el Título X, Ley I del mismo Libro, se ordena que los indios sean conducidos a lugares públicos para que los patrones «les concierten o cojan allí por días o por semanas, o por el tiempo que les pareciera, sin que nadie les pueda llevar o detener contra su voluntad». Si teóricamente se consagra la intangibilidad del *contrato voluntario*, en el fondo no se legaliza otra cosa que la imposición de la voluntad dominadora y omnipotente del amo sobre la persona del infeliz indio vencido e indefenso; viniendo a consistir este concierto de voluntades, según expresión feliz de un escritor nacional, «en el apremio para el trabajo, en la coacción del jornalero, en el salario impuesto». (2)

Disposiciones posteriores a las citadas, imprimen al concertaje caracteres de mayor o menor gravedad, según eran las noticias y los

(1) Lic. Héctor Romero Menéndez. Obra citada, pág. 181.

(2) El Dr. Agustín Cueva, en su estudio sobre «Nuestra Organización Social y la Servidumbre».

informes, de ordinario falseados, que llegaban a oídos de los monarcas españoles; y así, mientras en algunas leyes se autorizaba *compeler* a los indios al trabajo e *imponerles* un salario, etc., en ótras se establecían serias limitaciones al poder patronal, tales como las de que «los indios no se podían concertar para servir por más de un año; que las mujeres no podían concertarse sino en la hacienda en que esté su marido y las solteras sin el consentimiento de sus padres; que el indio pastor no pagaría el ganado perdido si no se concertase así y por esto se le diese equivalente recompensa», etc.

Mas, la verdad es que «todas las pragmáticas que llegaban a las capitales de los Virreynatos, eran recibidas con la mayor indiferencia y, por consiguiente, quedaban sepultadas en el olvido», según el indiscutible testimonio de Jorge Juan y Antonio Ulloa. (1)

Esta viciosa herencia de organización social dejónos la colonia sin que, en los cien años que llevamos de ensayar con poca fortuna una vida republicana y democrática, hayamos podido liquidarla totalmente, ni menos crear nuevas formas más humanas, más equitativas y más justas.

LA INDEPENDENCIA Y LA GRAN COLOMBIA:

Sería demasiada exigencia e implicaría marcada incomprensión el acusar a nuestros libertadores de haber rehuído encararse con los problemas complejos de la reorganización social americana, pues la tarea de dar nuevas formas políticas a los nacientes pueblos se imponía como consecuencia de la culminación de la epopeya libertaria, y ella hubo de absorber completamente las mejores actividades de los portaestandartes del espíritu americano.

No obstante el impedimento apuntado —fuerza es reconocerlo—, las legislaturas de la Gran Colombia hicieron esfuerzos notables, tanto para abolir la esclavitud, como para mejorar las condiciones de la raza indígena.

Efectivamente, la Legislatura de 1821, inspirada por Bolívar y Zea, expidió, en 19 de julio, una ley sobre la abolición gradual de la esclavitud. Uno de sus considerandos dice: «que siguiendo los principios eternos de la razón, de la justicia y de la más sana política, no puede existir un Gobierno republicano verdaderamente justo y filantrópico, si no trata de aliviar en todas las clases a la humanidad degradada y afligida». Expresiones de un espíritu tan noble y generoso, como ésta, hacen útil todo comentario a la ley en referencia, en virtud de cuyas disposiciones se declaraba libres a los hijos de las esclavas que nacieran después de expedida la ley; se prohibía la introducción de nuevos esclavos; se creaba un fondo de manumisión de los existentes,

(1) Jorge Juan y Antonio de Ulloa. «Noticias Secretas de América» Edición de la Biblioteca Ayacucho. Tomo II.

estableciéndose para su manejo en cada cabecera cantonal una Junta de Manumisión; y se fijaban los días 25, 26 y 28 de diciembre, destinados a las fiestas nacionales, para libertar el número de esclavos que se pudiese con los fondos destinados.

La misma Legislatura de 1821, por Decreto de 4 de octubre, dictó algunas disposiciones tendientes a mejorar la condición de la raza indígena. Eximióse a los indios del pago del *tributo*, de los derechos parroquiales y de toda contribución civil que gravara los bienes que poseían en comunidad. En lo que se refiere al contrato del trabajo, una disposición establecía que los indios «no podían ser destinados a servicio alguno por ninguna clase de persona, sino pagándoles el correspondiente salario que *antes estipulasen*».

La Legislatura de 1825 volvió a ocuparse de la esclavitud, tratando de extirparla totalmente, y el Libertador Bolívar, investido en 1828 del supremo poder dictatorial, expidió el 27 de junio un Decreto en que reglamentaba tanto el funcionamiento de las Juntas de Manumisión, como la recaudación de las rentas destinadas al rescate de esclavos desde 1821.

EL ECUADOR INDEPENDIENTE:

Separado apenas el Ecuador de la Gran Colombia, sus primeros Congresos, con laudable interés por remediar nuestros vicios sociales, comienzan a desarrollar una intensa labor legislativa en pro del mejoramiento de la situación del indio.

Hé aquí los datos más interesantes:

«Para corregir los abusos de que eran víctimas los indígenas y que los mantenía en la misma depresión del sistema colonial», se dice en los considerandos del Decreto legislativo de 8 de octubre de 1933, se dictaron por nuestro legislador de aquel año, medidas tan importantes como éstas: la supresión del secuestro de animales e instrumentos de labranza para el pago de la contribución personal que gravaba a los indígenas; la prohibición de reducir a sus mujeres e hijos a prisión por deuda al Fisco o aparticulares; la reducción a tres días de arresto en la cárcel pública de los conciertos o jornaleros que faltaren a su compromiso de trabajar; la abolición de la pena de azotes y la prohibición de exigir servicios personales a los indígenas sin que precedan consentimiento de su parte y estipulación de jornal.

Por Ley de 2 de setiembre de 1835, el Congreso prohibió que los indios fueran nombrados priostes contra su voluntad y que los deudos pudieran verse obligados a costear funerales excesivos o compelidos a pagar otros derechos que los del entierro, aún en el caso de que la sucesión hereditaria comprendiera bienes suficientes; dictáronse también medidas para precaver los abusos en las cobranzas de los diezmos y para que no se exigiera a los indígenas ningún impuesto que no estuviese decretado por la Ley.

Eterno mal de nuestra vida política ha sido la tendencia a dictar leyes sin que se consulte las posibilidades de su cumplimiento; y así

como el Congreso de 1835 encontrara que no se cumplían las disposiciones legislativas de 1833, también el de 1837 se quejaba de no haberse obedecido la ley de 1835, y por eso, en Decreto Legislativo de 17 de abril, previene a los corregidores que, si exigieren a los indígenas sumas de dinero, a pretexto de reserva u otros motivos, serán destituidos de sus empleos y gravados con una multa de doscientos pesos, salva la devolución a los interesados de lo indebidamente cobrado. Prohíbe a los curas el cobro de derechos a los indígenas por partidas de bautismo, certificados de defunción, etc.; y de nuevo prohíbe el priostazgo de los indios, con excepción de cuatro fiestas establecidas por la Ley.

Digna es de encomio esta labor de nuestros primeros Congresos. Desgraciadamente, estos tempranos brotes de generosa intención legislativa, sin trasponer los límites irrealistas de las buenas intenciones, no llegaron a penetrar en el oscuro laberinto de los vicios nacionales, para corregirlos paulatinamente, con obras de positiva reconstrucción justiciera y filantrópica.

Los Congresos posteriores nada hicieron que sobre la materia de que nos ocupamos, merezca la pena de recordarse, y sin cosa digna de mención, llegamos al año de 1852 en que, reunida en Guayaquil la sexta Asamblea Constituyente, ratificó, por Decreto de 25 de setiembre, la total y efectiva abolición de la esclavitud decretada por el Gobierno Provisional del Dr. José María Urbina en 25 de julio del año anterior.

Sería inexacto afirmar que antes de esta Constituyente, el problema de la esclavitud hubiera continuado intocado por nuestro Poder Legislativo, y al efecto, cabe recordar, como ejemplos, la Ley dictada por la Asamblea Nacional de 1843, en la que las restricciones puestas a la esclavitud son análogas a las de la Ley colombiana de 1821 y la actuación de la Convención de 1850-51 en que se resolvió aumentar la cantidad destinada al rescate de esclavos, y, para los efectos de la responsabilidad criminal, se asimiló la trata de negros a la piratería. Ello no obstante, es justo observar con el Dr. Julio Tobar Donoso que «poco se hizo antes de Urbina para poner en ejecución esas leyes generosas. A Urbina y a la Constituyente de 1852, corresponde la inmarcesible gloria de haber obtenido que el Ecuador cumpliera en corto tiempo con esta deuda de humanidad y genuino cristianismo..... En los cuatro años que duró la presidencia de Urbina, se emplearon cuatrocientos mil pesos en la manumisión de esclavos, cantidad enorme si se considera que las rentas anuales del país no ascendían al triple de ella». (1)

EL CONTRATO DEL TRABAJO Y EL CÓDIGO CIVIL:

El Congreso de 1857, previa insinuación de la Corte Suprema de Justicia, adoptó como primer Código Civil del Ecuador el proyecto

(1) Julio Tobar Donoso.—El General José María Urbina.—Boletín de la Sociedad Ecuatoriana de Estudios Históricos Americanos.—Tomo IV.—Pág. 481.

formulado por Dn. Andrés Bello, para la República chilena. Se hizo su primera edición en 1860, la segunda en 1871, la tercera en 1890 y hasta la cuarta de 1930, que es la vigente, este monumento jurídico ha permanecido intocado, a fuer de venerable, sufriendo apenas pequeñísimas variantes de forma.

El Parágrafo 7º. del Título XXVI del Libro IV, está dedicado a establecer normas sobre el «arrendamiento de criados y trabajadores asalariados».

Cabe aplicar a nuestro Código Civil lo que un escritor español dice del Código de su Patria: «Se ha dicho que nuestro Código Civil es un Código para ricos. En efecto, el contrato de trabajo que ocupa en las relaciones humanas un puesto preeminente, que es, a no dudarlo, el más frecuente de todos los contratos; que representa para la clase obrera una cuestión de vida o muerte y que, como afirma el notable jurisconsulto Michel Bodeaux, «es un contrato de una delicadeza y sensibilidad extremas, porque en él se colocan frente a frente el pobre y el rico, el débil y poderoso», apenas si mereció la atención de nuestros legisladores. Unos cuantos artículos, muy pocos del Código Civil, se preocupan del contrato de arrendamiento de obras y de servicios, como si el legislador quisiera desentenderse de esos constantes y pavorosos conflictos a que da lugar la contratación del trabajo en la industria moderna.....». (1)

El artículo 1.978 del Código Civil, declara que «en el arrendamiento de criados y trabajadores asalariados, una de las partes promete prestar a la ótra, mediante un salario, cierto servicio, determinado por el contrato o la costumbre del lugar».

Mientras en el Art. 1.937 de la primera edición del Código se exige solamente que en el arrendamiento de servicios que hayan de durar más de un año, debe constar estipulación por escrito, en la correspondiente disposición del Código en vigor se añade la circunstancia de que tal escrito debe ser «autorizado por el Juez de la parroquia». En cambio, mientras el primer Código disponía que ni aún con contrato escrito «sería el criado o jornalero obligado a permanecer en el servicio por más de cinco años, contados desde la fecha de la escritura», el vigente se limita a declarar que «el arrendamiento (de servicios) por toda la vida es nulo»; variación que significa un notable retroceso en el campo de la protección legal al trabajador y al obrero.

Igualmente, al tratarse de la retirada intempestiva, el Código de 1860 establecía que «si el criado o jornalero contratado por cierto tiempo se retirase sin causa grave antes de cumplido, pagará al amo por vía de indemnización, una cantidad equivalente al salario de un mes»; tal indemnización resulta agravada con la variante establecida en el Art. 1.982 del Código vigente, de que en el mismo caso, el trabajador pagará al amo «una cantidad equivalente a los perjuicios que hubiera causado y estará obligado a continuar en el servicio».

Finalmente, mientras el Código primitivo autorizaba el despido en caso de que «el criado o el jornalero, por cualquier causa, se inhabilitare

(1) Alfonso R. de Grijalba. El Contrato de Trabajo ante la Razón y el Derecho. Segunda edición. Pág. 57.

para el servicio por más de una semana», el Código vigente, separándose del camino indiferenciado del anterior, distingue «si el criado o trabajador asalariado adquiriesen enfermedad en el servicio, sin culpa de ellos o por causa del mismo trabajo, el amo estará obligado a asistirlos y prestarles los auxilios necesarios para la curación. Si el criado o trabajador asalariado quedasen imposibilitados para el trabajo por el largo servicio que hubieren prestado o en razón del mismo trabajo, el amo no podrá despedirlos y los conservará dándoles los recursos necesarios para su subsistencia».

Estas disposiciones que en nuestro Código constan desde su segunda edición, constituyen algo así como un principio embrionario de legislación sobre accidentes de trabajo, enfermedad profesional y retiro por invalidez.

EL CONCERTAJE EN LAS LEYES ECUATORIANAS:

Trasmitida por herencia de la organización colonial a nuestra vida republicana, la institución del concertaje halló en el artículo 1.538 de la primera edición del Código Civil — Art. 1.543 de la actual — su fórmula adecuada de consagración legal.

Efectivamente, tal artículo reza: «Si la obligación es de hacer y el deudor se constituye en mora, podrá pedir el acreedor, junto con la indemnización de la mora, cualquiera de estas tres cosas a elección suya: 1ª. que se apremie al deudor para la ejecución del hecho convenido; 2ª. que se le autorice para hacerla ejecutar por un tercero a expensas del deudor; 3ª. que el deudor le indemnice los perjuicios resultantes de la infracción del contrato».

Si relacionamos el numeral 1º de este artículo con el 564 del Código de procedimientos civiles que decía: «Habrá lugar a la prisión por deudas procedentes de contratos civiles o mercantiles, en los siguientes casos: 1º. si la deuda proviene de depósito, de estelionato u otro fraude y de arrendamiento de impuestos fiscales o municipales, de obra o servicio personal y, 2º. etc.»; tendremos perfectamente establecido en la ley el concertaje, sirviéndole de remate o coronamiento el artículo 110, inciso 1º. del Código de Policía vigente, que prescribe: «el jornalero que, sin justo motivo o sin licencia de su patrón, *faltare al trabajo o abandonare a su patrón*, será reducido a prisión..... y no podrá ser excarcelado sino rindiendo fianza, a satisfacción del patrón o del juez, de cumplir fielmente su contrato».

Así permaneció inatocable este bien ordenado conjunto de disposiciones legales, que hacían del concertaje la institución más degradante de nuestra organización social, hasta que el Decreto Legislativo de 25 octubre de 1918, reformatorio del Código de Enjuiciamientos Civiles, — en su artículo 1º. — modificó el numeral primero del artículo 564 del referido Código, en esta forma: «Si la deuda proviene de depósito judicial, de estelionato u otro fraude, o de arrendamiento de impuestos fiscales o municipales», quedando ABOLIDA, por consiguiente, la prisión

por deudas de obra o servicio personal. El Art. 4º. del Decreto en mención, derogaba el 110 del Código de Policía y ordenaba: «Los que a la vigencia de este Decreto se hallaren presos por obligaciones de hacer, quedarán de hecho en libertad».

En esta forma, vino a quedar completamente restringido el alcance del numeral 1º. del Art. 1.543 del Código Civil y suprimido el concertaje del campo de las instituciones legales.

EL CÓDIGO DE COMERCIO:

De los dos Códigos de Comercio dictados en tiempo de la República, el de 1906, que es el vigente, contiene un considerable número de disposiciones de carácter marcadamente protector para la clase trabajadora, en las actividades comprendidas dentro de la esfera de las relaciones mercantiles regladas por dicho Código. A esta clase pertenecen principalmente las disposiciones comprendidas en el Libro Primero, Título 2º. que, al tratar de los auxiliares mercantiles, establece las condiciones del despido en el contrato de trabajo celebrado entre el principal y los factores o dependientes; sus normas son prolijas al tratar del contrato por tiempo fijo y muy favorables para los trabajadores, al tratarse del deshaucio en los contratos por tiempo indeterminado, separándose en este caso de la dirección tomada por el Código Civil.

También en el Libro Tercero, del Comercio Marítimo, y en el Título IV, se ocupa de los contratos de la gente de mar; algunas de las reglas en él contenidas son tan notables que, si hemos de tomar en consideración el tiempo en que fueron dictadas, debemos reconocer que han sido inspiradas en altos ideales de equidad y justicia e impulsadas por un decidido espíritu de defensa de los derechos del trabajador. En otro lugar nos ocuparemos con más detenimiento de las disposiciones del Código de Comercio, al tratar de los problemas del despido y el deshaucio.

EL CÓDIGO DE POLICÍA:

«La intervención que en asuntos relacionados con el trabajo se ha reconocido en favor de las autoridades de Policía, dice J. Roberto Páez, data de tiempo atrás en la Legislación ecuatoriana; en el Decreto de 28 de agosto de 1885 que organizó militarmente la Policía de Orden y Seguridad bajo la inmediata dependencia del Poder Ejecutivo, encontramos ya un artículo, el 7º., que en su número 27 expresa: «Pertenece a la Policía Municipal todo lo relativo al servicio de artesanos, sirvientes, domésticos, conciertos y jornaleros libres». Esta tradición, conservada y llevada a sus últimas consecuencias en el Código de Policía de 1906, hacía exclamar en 1913 al notable publicista Dr. Tobar y Borgoño: «Nuestra Legislación obrera propiamente tal, está contenida en el Código

de Policía!..... ¡Pobre Legislación que se ha convertido en asunto de Policía y que, en lugar de figurar en el Código Civil, ha ido a encallar en una ley que apesta a infracción, a imposiciones y que encierra en sí la coacción violenta!».

Las disposiciones sobre la materia de nuestro estudio, contenidas en el Código de Policía, tienen como antecedente directo un Decreto Ejecutivo expedido por el General Alfaro, el 12 de abril de 1889. Este gobernante, en uso de las atribuciones conferidas por el Art. 1.987 del Código Civil, se propuso reglamentar el contrato de arrendamiento de servicios, el cual, «por abuso de los propietarios, había sido convertido en verdadera esclavitud», según se lee en uno de sus considerandos.

En tal Decreto se disponía: «Art. 1º. Los documentos de concierto o arrendamiento de servicios, se otorgarán en la forma establecida en el Art. 1.979 del Código Civil (por escrito autorizado ante un juez parroquial) y suscrito por dos testigos presenciales del acto. Además, será visado por el Jefe Político del Cantón respectivo, ante quien el peón asalariado expresará su consentimiento, sin apremio alguno».....

«Art. 2º. La liquidación de cuentas se verificará anualmente, sin que el peón asalariado pueda renunciar este privilegio».....

«Art. 3º. La liquidación de cuentas será siempre judicial, en el despacho público del juez y a presencia de dos testigos; haciéndose constar esta circunstancia en el acto. Todos los gastos judiciales que demandare la liquidación, serán de cuenta del amo».

«Art. 4º. Al formar el cargo contra el concierto, se tomará en cuenta el valor de los socorros en especie, a precios de plaza correspondientes al tiempo que fueron recibidos por el deudor; en ningún caso se les cargarán las especies dañadas, como carnes de mortecina, granos deteriorados, telas inservibles, etc.».

«Art. 5º. La estipulación del salario es libre, pero debe ser proporcionada al trabajo y suficiente para la sustentación diaria del trabajador; y en ningún caso bajará de 10 centavos por día».

«Art. 6º. El amo sólo tendrá derecho a exigir los servicios del peón concierto; y nunca los de la esposa, hijos y parientes de éste, a no ser previa estipulación y pago de salario por contrato separado».....

«Art. 7º. Se fija la edad de sesenta años para los efectos del inciso cuarto del Art. 1.984 del Código Civil». (Es el que impone al amo la obligación de conservar, dándole los recursos necesarios para su subsistencia, al criado o trabajador asalariado que quedare imposibilitado por el largo servicio.)

«Art. 9º. En todo fundo que hubiere más de 20 indios adscritos a él, el amo estará obligado a hacer que concurren diariamente a la Escuela más inmediata los niños indios, hasta que cumplan la edad de 14 años. Si no hubiere escuela inmediata, el amo la establecerá gratuitamente en el mismo fundo».

«Art. 10. Siendo forzosa la enseñanza primaria, según la Ley de Instrucción Pública, hasta la edad de 14 años, no podrá ningún menor otorgar documento de concierto antes de haber cumplido dicha edad, ni aún con intervención de guardador legítimo».

Salta a la vista la generosa intención y espíritu justiciero del autor de este Decreto, cuyas disposiciones son de trascendental importancia, sobre todo si se las examina a la luz de los modernos principios de política social.

Las principales reglas del Decreto de 1899 fueron incorporadas al Código de Policía de 1906, que en los párrafos 1º., 2º. y 3º. del Capítulo V, se contrae a legislar sobre las múltiples relaciones del trabajo.

En el párrafo 1º. —De los sirvientes domésticos, nodrizas y cocineras— se establece que «el arrendamiento de servicios de nodrizas, cocineras, pajes y más sirvientes domésticos, deberá hacerse constar por documento privado, otorgado ante un juez civil de la parroquia, siempre que el contrato debiera durar más de tres meses, para que pueda tener lugar la acción de la Policía en cuanto a la protección y estricto cumplimiento de cada una de las condiciones estipuladas en el convenio».

Los Art. 91, 92, 93, 94 y 95 permiten y reglamentan la «consignación de menores», institución de que nos ocuparemos al tratar del problema de la protección al trabajo de menores.

En el párrafo 2º., que trata de los jornaleros, se concede la plena capacidad para arrendar los servicios personales a los mayores de 18 años, siendo necesaria para los adultos menores de esta edad la intervención del respectivo representante legal, sin que, en este caso, el tiempo de duración del servicio estipulado pueda exceder de un año.—En ningún caso el trabajo de jornaleros mayores de 18 años podrá estipularse por más de 2 años, y en el contrato que pase de un mes de duración debe intervenir el juez de la parroquia y hacerse constar por escrito

Por primera vez en nuestra legislación, consígnase en el inciso 3º. del Art. 99 la limitación de ocho horas diarias para el trabajo de los jornaleros.

El salario mínimo fijado en el Decreto de 1899 de una manera general en 10 centavos, se aumentó a 20 en la sierra y a 80 en la costa.

En cuanto a las causas del despido, repítese, copiándolas literalmente las del Código Civil y, según lo dijimos, se incorporan en este parágrafo las principales normas constantes en el Decreto Ejecutivo del 99, sobre: servicios de conciertos; liquidación de cuentas; fijación de edad para el goce de esa especie de retiro creada por el Art. 1.984 del Código Civil; obligación de dar instrucción primera a los indígenas, etc.

Asimismo, a esta sección pertenece el ya mencionado artículo 110 que llevaba al extremo más inconcebible el rigor del apremio personal por las obligaciones de hacer y que fué derogado en 1918.

En el párrafo 3º., de los artesanos, el art. 115 establece como función de la Policía la protección y fomento del libre ejercicio del trabajo entre los artesanos y la garantía del cumplimiento de las obligaciones de éstos, en cuanto se relaciona con el arte que desempeñan.

Para este efecto, todos los artesanos están obligados a organizar su respectivo gremio (Art. 116). El primero de enero de cada año, los maestros de talleres de los cantones y de las parroquias rurales, deben proceder a la elección de Presidente y Vicepresidente de cada gremio, y

los títulos que acrediten esta elección, serán expedidos por los Intendentes de Policía, a falta de éstos por los Comisarios, y a falta de ambas autoridades, por los Tenientes Políticos.

Estas disposiciones que encierran una vacilante intención de implantar entre nosotros algo que se asemeja a un ensayo de organización sindical y corporativa, se complementan con las reglas legales de los arts. 118 y siguientes que exigen la justificación previa de la buena conducta, honradez y competencia para obtener de los Intendentes o Comisarios de Policía el correspondiente título de Maestros de Taller. Sólo los Maestros que hubieren obtenido este título, podrán establecerse un taller y ponerlo al servicio del público.

Todo Maestro de taller está obligado a hacer inscribir su nombre y el de sus oficiales y aprendices en un libro «Registro de Artesanos» que debe llevarse en las Oficinas de la Policía; y el artesano cuyo nombre no conste inscrito en ninguna oficina o taller, será considerado como vago, siendo suficiente la inscripción para que pueda libremente dedicarse a cualquier trabajo.

Finalmente, ningún oficial o aprendiz menor de edad puede pasarse de un taller a otro sin permiso de sus padres o guardadores.

LA JORNADA MÁXIMA Y EL DESCANSO SEMANAL:

Acabamos de ver que el Código de Policía había establecido la Ley de las Ocho Horas para los jornaleros (Art. 99); pero es preciso anotar que tal disposición tiene un alcance restringido pues sólo se refiere al trabajo de los que por jornaleros estima, entre nosotros, la acepción usual y corriente de la palabra.

Las primeras disposiciones de carácter general sobre esta materia se dictaron en un Decreto Ejecutivo expedido por el General Leonidas Plaza G., el 9 octubre de 1912, reformado el 19 de octubre y 29 de noviembre del mismo año. En virtud de tal Decreto, se extendió la limitación de la jornada a «los establecimientos de comercio e industria», los que, además, no podían permanecer abiertos en los días ordinarios, desde las 11 de la noche hasta las 6 de la mañana.

Asimismo, y por primera vez, se ordenaba que «dichos establecimientos cerrarán sus puertas en los días feriados», o sea en «los domingos y días de fiestas cívicas». Se exceptuaban del rigor de esta disposición las neverías, confiterías, boticas, las plazas de mercado, las tiendas que sirvan de habitación y las que vendan artículos alimenticios. Las peluquerías, sólo podían permanecer abiertas hasta las 12 del día. Aparte de estas excepciones al descanso semanal quedaban exentas, tanto de la limitación de la jornada como del reposo dominical, las oficinas de Correos, telégrafos y teléfonos; los hoteles, los teatros y las boticas de turno. Toda violación de las disposiciones de este Decreto era castigada con la pena de prisión de ocho días a un mes establecida en el Art. 271 del Código Penal.

El Congreso de 1913 declaró sin valor legal este Decreto, por considerarlo contrario a la libertad de trabajo e industria garantizada por la Constitución de la República.

Más tarde, el 11 de octubre de 1916, se sancionaba un Decreto Legislativo que, *considerando* la necesidad de «evitar abusos en el trabajo», reglamentado ya «en todo país culto», disponía en el Art. 1º. que «todo jornalero, obrero dependiente de tienda, oficina, establecimiento industrial, y, en general, todo empleado, sea de la naturaleza que fuere, no será obligado a trabajar más de ocho horas diarias, seis días por semana» y quedaba «exento del trabajo en los domingos y días de fiestas legales». Esta última parte fue reformada en 1921, poniéndose en lugar de descanso dominical, el simple reposo semanal en esta forma: «El patrón o superior señalará el día de descanso en la semana».

El Art. 2º. consagraba la absoluta obligatoriedad de la jornada de ocho horas y del descanso hebdomadario, estableciendo que para eludirlos «no podrá alegarse por parte del patrono contrato o estipulación alguna con el empleado o trabajador».

Respecto del tiempo extraordinario y horas suplementarias, sin establecerse ningún límite máximo, rige este principio: un recargo del salario de «un 25% por las horas de trabajo excedente, durante el día; un 50% después de las seis de la tarde, hasta las doce de la noche; y, un 100% después de esta hora».

Caso de organizarse el trabajo por turnos, el trabajador no tendría derecho a que se le aumente el salario en la proporción indicada, mientras su faena no exceda de ocho horas.

El Art. 5º. establece la obligación del desahucio, en esta forma: «El patrón y el empleado o jornalero, etc. se avisarán con 30 días de anticipación la cesación del destino o la separación del empleo o trabajo. La parte que no lo hiciere así, puede ser demandada y sujeta a pagar daños y perjuicios».

Finalmente, se señala la competencia de los Comisarios de Policía y Tenientes Políticos para conocer de las demandas que se originen de las disposiciones del Decreto en referencia, las que debían resolverse «breve y sumariamente, sin más recurso que el de queja».

El texto de este Decreto nos muestra que el legislador ecuatoriano de 1916 había entrado con paso firme y resuelto en el campo de la moderna legislación social, cuyo espíritu está en abierta pugna con las tradicionales tendencias del Derecho Clásico.

LA INDEMNIZACIÓN POR ACCIDENTES DE TRABAJO

Y POR ENFERMEDAD PROFESIONAL

Hasta el año de 1921 no teníamos sobre la materia otra disposición legal que la contenida en el Art. 1.984 del Código Civil. Pero, si para la época de 1871 la disposición del referido artículo era digna de encomio por su intención generosa, resultaba, en cambio, muy vaga e incompleta para nuestros días, ya que si se contemplaban en ella los

casos de enfermedad o de accidentes que incapaciten para el trabajo, ni siquiera había pasado por la mente del legislador el más grave de los casos, el de la muerte del trabajador.

Este vacío de nuestra Legislación vino a llenarse con la promulgación de la Ley sobre indemnización pecuniaria al obrero o jornalero por los accidentes de trabajo, sancionada el 30 de setiembre de 1921, después de largos años de haber pasado el estudio de este proyecto por la caótica y desordenada marcha de nuestras actividades legislativas.

«El obrero o jornalero que por cualquier accidente de trabajo sufra algún daño en su persona... que le imposibilite total o parcialmente para trabajar —dice el Art. 1º.—, tendrá derecho a una indemnización pecuniaria de conformidad con las prescripciones de esta Ley».

«Son accidentes que dan lugar a indemnizaciones, las lesiones corporales que el obrero o jornalero sufre con motivo o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena.» «También dan lugar a indemnizaciones las enfermedades profesionales, o sea, las adquiridas a consecuencia del trabajo».

En caso de fallecimiento del obrero, la indemnización corresponde a los herederos o sucesores de éste.

La responsabilidad del patrono no alcanza a los casos que provengan «de fuerza mayor o caso fortuito extraño al trabajo, de ineptitud manifiesta o imprudencia temeraria del obrero». Siendo para los efectos de la responsabilidad legal, patronos «no sólo los particulares y compañías, sino también el Estado, las Juntas de Beneficencia, los Concejos Cantonales y, en general, las corporaciones de Derecho Público».

El Art. 3º. contiene la enumeración detallada de las industrias y trabajos a que se extiende la responsabilidad patronal.

El monto de las indemnizaciones varía según la clase de incapacidad, en esta forma: 1º., si la incapacidad es temporal (la que dura menos de un año), se paga al damnificado, la mitad de su salario, desde el día del accidente hasta el de su restablecimiento, comprobado con previo reconocimiento médico; 2º., si la incapacidad es permanente y absoluta para todo trabajo, se debe una cantidad igual al salario de dos años; y es sólo de un año si la incapacidad se refiere a la profesión habitual y no impide al obrero dedicarse a otro género de trabajo; 3º., si el accidente ha causado una incapacidad parcial, aunque permanente, para la profesión o clase de trabajo habitual de la víctima, el patrono debe, a su elección, o destinar al obrero, con igual renumeración, a otro trabajo compatible con su estado durante dos años a lo menos, o pagarle una suma equivalente a un año de salario.

En todo caso, el patrono debe pagar los gastos de asistencia médica y farmacéutica ocasionados por el accidente.

Si el accidente produce la muerte del obrero, el patrono queda obligado a sufragar los gastos del sepelio, que no deben exceder de cincuenta sucres, y a pagar a los deudos estas indemnizaciones: 1º., un año de salarios, cuando el difunto ha dejado viuda e hijos o nietos huérfanos que estuvieren bajo su protección; 2º., el salario, de diez meses, si únicamente dejase hijos o nietos; 3º., el salario de seis meses a la viuda sin hijos o sin otros descendientes del difunto; 4º., el salario

de seis meses a los padres de la víctima, mayores de sesenta años, que hubiesen sido sostenidos por ella, si no dejare viuda ni descendientes.

Las indemnizaciones por enfermedad profesional, se fijan en igual forma que las establecidas para los accidentes, previo informe pericial que determine la clase de incapacidad por aquélla producida.

Para complemento y aplicación de esta Ley, el Ejecutivo dictó un Reglamento, el 29 de abril de 1922.

LA REVOLUCIÓN DE 1925 Y LOS PROBLEMAS DEL TRABAJO:

La Revolución militar que derrocó el Gobierno del Dr. Gonzalo S. Córdova, el 9 de julio de 1925, se manifestó desde el primer momento interesada por prestar mayor atención a los problemas sociales y, por Decreto de fecha 13 de julio del mismo año, creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo para proceder de acuerdo con «los ideales de progreso y de evolución económico-social proclamados por la transformación».

Tal Ministerio no hubo de rendir los frutos apetecidos, entre otros motivos, porque de los importantes ramos de administración a él confiados, no fué precisamente el de Trabajo de los mejor atendidos.

Al año completo de establecido el Ministerio, creábase por Decreto de 13 de julio de 1926, la Inspección General del Trabajo, considerando «que para la orientación legislativa obrera, era necesario conocer de cerca los variados aspectos de la situación del trabajador ecuatoriano y que el deber del Gobierno era tratar de mejorar las condiciones del trabajo por una constante y eficiente vigilancia ejercida en todos los ramos de la industria nacional». El territorio de la República quedaba dividido en cinco zonas, cada una de las cuales debía sujetarse a la autoridad de un Inspector de Trabajo. La primera zona comprendía las Provincias del Carchí, Imbabura, Pichincha y León; la segunda, las de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar; la tercera, las Provincias de Cañar, Azuay y Loja; la cuarta, las de Esmeraldas y Manabí; y la quinta, las del Guayas, Los Ríos y El Oro. En 1928 se redujeron las zonas a tres.

Las funciones de los Inspectores de Trabajo se concretaban a «vigilar solicitamente el cumplimiento de las leyes obreras que existían en el País, denunciando las infracciones que contra ellas se cometieren; ejercer una función de tutela respecto a los trabajadores, especialmente cuando tuvieran que hacer reclamaciones que tengan relación con el trabajo; servir, en fin, de nexo entre la labor superior del Ministerio y las clases trabajadoras, con la misión de informar a aquel de la situación de ésta, de sus necesidades y de sus legítimas aspiraciones».

También en 1926 «se creó para que funcionaran en la Capital, una Junta Consultiva del Trabajo, encargada, según lo expresa su nombre, de estudiar las difíciles cuestiones del trabajo y de ayudar y aún ase-

sorar al Ministerio de Previsión Social en la intrincada labor de resolverlas». (1)

Pero, Junta Consultiva, Inspección General y aún el mismo Ministerio de Trabajo hubieron de desaparecer, después de corto tiempo de existencia estéril, sin que su supresión significara, en consecuencia, perjuicio mayor para los intereses de la clase trabajadora.

Mas, si la actividad de estos organismos fué infecunda, en lo que a la efectiva tutela del trabajo se refiere, la labor del Ministerio y del Gobierno Provisional fué más eficiente en el campo de la elaboración (no aplicación) de nuestras leyes obreras.

El 4 de marzo de 1927, se expidió la Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo que contiene disposiciones sobre variadas materias que, al año siguiente, debían ser objeto de leyes especiales.

El objeto primordial de esta ley, es obligar a los propietarios de cualquier clase de empresas «a asegurar a sus asalariados, condiciones de trabajo que no presenten peligro alguno para su salud o vida». De acuerdo con esta finalidad se impone detalladamente un conjunto de condiciones de índole diversa a los talleres y fábricas. Las exponremos en detalle cuando estudiemos el problema respectivo; pues, las disposiciones de esta ley, en lo que a la estricta prevención de accidentes se refiere, se encuentran en vigencia.

También se establecieron, por primera vez, normas para la reglamentación del trabajo de mujeres y menores y para la protección a la maternidad, pero unas y otras fueron derogadas al año siguiente, al expedirse leyes especiales sobre estas materias.

Respecto del trabajo de mujeres y menores de 18 años, prohibíase su empleo en la fabricación de materiales tóxicos y explosivos, en la talla y pulimento de vidrio y de metales, en trabajos de maquinistas y fogoneros, carga y descarga de navíos, engrasada de máquinas en movimiento, manejo de correas, sierras circulares y otros mecanismos peligrosos.

La protección a la maternidad quedaba establecida en el Art. 6º., en esta forma: «Las mujeres abandonarán su trabajo cuatro semanas antes del parto y no deberán reanudarlo sino pasadas seis semanas después del parto. Los patronos no podrán declararles cesantes en su trabajo, por esta causa, debiendo abonarles por el tiempo indicado el 50 por ciento de su salario. Los patronos no podrán desahuciar sin motivos legales a las mujeres en cinta».

LAS VIGENTES LEYES DEL TRAEAJO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1929:

En visperas de la reunión de la Asamblea Constituyente de 1928, el Gobierno Provisional del Dr. Isidro Ayora, expidió, con fecha 6 de octubre, la nueva Legislación de Trabajo que se compone de las si-

(1) Informe que presenta a la Nación el Sr. Dr. Dn. Pedro Pablo Egúez Baquerizo, Ministro de Previsión Social y Trabajo.—1925 a 1928.

guientes Leyes: 1º. Ley sobre contrato individual de trabajo; 2º. Ley de la duración máxima de la jornada de trabajo y de descanso semanal; 3º. Ley sobre el trabajo de mujeres y menores y de protección a la maternidad; 4º. Ley de desahucio del trabajo; 5º. Ley sobre responsabilidad por accidentes de trabajo; y 6º. Ley de procedimiento para las acciones provenientes del trabajo.

Todas estas leyes comenzaron a regir desde el 1º. de enero de 1929.

La vigente Constitución Política, dictada por la Asamblea de 1928 - 1929, no pudo menos que consignar en el Título XIII, referente a las garantías, los modernos principios que informan el Derecho Obrero. El Art. 151, dice así: «La Constitución garantiza a los habitantes del Ecuador, principalmente, los siguientes derechos:

.....

«18. La protección del trabajo y su libertad. A nadie se le puede exigir servicios no impuestos por la Ley. Los artesanos y jornaleros no serán obligados, en ningún caso, a trabajar, sino en virtud de contrato.

«El Estado protegerá especialmente, al obrero y al campesino, y legislará para que los principios de justicia se realicen en el orden de la vida económica, asegurando a todos un minimum de bienestar, compatible con la dignidad humana.

«La Ley fijará la jornada máxima de trabajo y la forma de determinar los salarios mínimos, en relación, especialmente, con el coste de las subsistencias y con las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país. También fijará el descanso semanal obligatorio y establecerá seguros sociales.

«La Ley reglamentará las condiciones de salubridad y seguridad que deben reunir los establecimientos industriales.

«Es obligatoria la indemnización de los accidentes del trabajo y se hará efectiva en las formas que las leyes determinen.

«El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

«La ley regulará, especialmente, todo lo relativo al trabajo de las mujeres y de los niños.

.....

«22. La asistencia, higiene y salubridad públicas, especialmente en lo que respecta a los trabajadores obreros y campesinos, en cuyo mejoramiento y beneficio procurará el Estado, directamente o por medio de empresa, la construcción de casas baratas.

.....

«24. La libertad de asociación y agremiación:

«El Estado cuidará de estimular y desarrollar la cooperación social.

«Tanto los obreros como los patronos o empresarios tendrán derecho para asociarse en pro de sus respectivos intereses, formando sindicatos o asociaciones profesionales.

«Para la solución de los conflictos del capital y del trabajo, se constituirán tribunales de conciliación y arbitraje.

«La Ley reglamentará todo lo relativo a huelgas, coaliciones y paros».

Por último, en la organización de los Poderes Públicos, teniendo en cuenta las nuevas orientaciones del Derecho Constitucional y las tendencias de transformación del Estado moderno, nuestra Constitución crea quince puestos de representación funcional en el Senado, de entre los cuales, dos corresponden al obrerismo, dos a los campesinos y uno a la tutela y defensa de la raza indígena.



ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

SEGUNDA PARTE

Actual estado de la Política Social Ecuatoriana

Los caracteres de la moderna Legislación Obrera.—Consideraciones preliminares.—División de la materia.

La Revolución Francesa de 1789, al consumir la destrucción completa del Estado absolutista del antiguo régimen, hubo de reemplazarlo con un nuevo tipo de organización política en el que se encarnaron, como realidades vivientes, las corrientes ideológicas del liberalismo individualista, fervorosamente perseguidas por la filosofía del siglo XVIII.

Las instituciones gremiales y corporativas, en plena decadencia y desprovistas ya de contenido vital en las postrimerías del antiguo régimen, habían llegado, por su exclusivismo y formas rígidas, a convertirse en cuerpos cerrados y hostiles a toda innovación que pudiese menoscabar sus privilegios; de allí que la piqueta demoledora de la Revolución, que veía en ellas sólo el aspecto negativo de ser instituciones fundadas en menoscabo de la inalienable e imprescriptible libertad del ciudadano, hubo de terminar, con su total abolición por la Ley Chapelier (1791), la obra comenzada por Turgot, cuyo edicto de 1776 constituye el primer golpe dado en Francia a la organización corporativa medioeval.

Se proclama la absoluta libertad de industria y de trabajo y como la asociación profesional es para el revolucionario del 89 el enemigo más encarnizado de esa libertad, suprímese el derecho de asociación, pues, a la luz de los principios políticos dominantes de entonces, es inaceptable que entre el Estado y el ciudadano, sujeto originario de una parte de la soberanía nacional, mecánica y atomísticamente dividida, haya formas intermedias de agrupación humana que vengan a entorpecer y complicar el funcionamiento de aquel sencillo mecanismo nacido del *Contrato Social*.

Así hubo de aparecer el clásico tipo de Estado abstencionista que llevara a sus últimos extremos los inatacables dogmas económicos del movimiento fisiocrático y la firme creencia en el armónico juego de las leyes naturales y que «asistía impasible a las pugnas sociales, limitán-

dose a mantener el orden público cuando venía a ser inevitablemente perturbado, como consecuencia de la lucha desenfrenada de egoísmos». (1)

Pero este típico modelo de organización política, con justicia llamado gendarme, si no ha desaparecido totalmente, está al desaparecer, en nuestros días, bajo un proceso de avanzada descomposición, y surge en su lugar, como efecto de la transformación operada, el Estado intervencionista que, reasumiendo las abandonadas funciones orientadoras del progreso social, reconoce como una de sus más altas finalidades la defensa de los débiles y la realización de los ideales elevados de humana solidaridad.

El derecho de asociación renace pujante y victorioso y, frente al individuo inerme y aislado en otras épocas, surge un complejo mundo de formas sociales nuevas que, agrupando en su seno a los elementos vinculados por la comunidad de intereses, clase y profesión, integran la nueva estructura que modela al Estado moderno sobre la base del hecho sindical.

A este nuevo orden de cosas, hubo de seguir, como consecuencia, el nacimiento de un sistema jurídico que las regulara; sistema que, por su espíritu, tendencias y orientaciones, lejos de encuadrarse dentro de los tradicionales marcos del derecho romano y de su sucesor en la época moderna, el Código de Napoleón, se encuentra en abierta pugna con ellos, como se encuentra en pugna la sociedad de marca individualista que se muere, con la nueva que se organiza sobre la base de la estrecha interdependencia económica de las clases jurídicamente organizadas (sindicalismo).

Como son múltiples y complicadas las relaciones del trabajo en el mundo de las modernas formas económicas, así son también complicados y múltiples los aspectos y problemas que esta nueva legislación está llamada a regular y solucionar. Y, si tenemos en cuenta que lleva menos de un siglo de existencia, podemos afirmar que no sale aún de su período de elaboración constructiva para entrar en el de madura ordenación sistemática. Así se explica el hecho de que, no obstante tener casi todos los países europeos y americanos dictados sendos Códigos de Trabajo, en ellos se encuentra sólo una parte del derecho obrero, cuyo restante contenido se desparrama en infinidad de leyes especiales que requieren futuros trabajos de codificación.

Esta es la razón por la que los tratadistas de Política Social, lejos de seguir en sus exposiciones el orden legal de materias adoptado por los respectivos Códigos de Trabajo, prefieren clasificar los problemas según las exigencias de orden lógico y didáctico. Nosotros al hacer el estudio de nuestra Legislación obrera, seguiremos este método de exposición, con tanto mayor motivo, cuanto que el Ecuador carece aún de un Código de Trabajo y las instituciones de su Derecho laboral constan sólo en algunas Leyes especiales, según lo hemos visto en la primera parte.

(1) Eduardo Aunós Pérez.—Las Corporaciones del Trabajo en el Estado Moderno.—Pág. 18.

Dividiremos, pues, la materia del presente trabajo, en cinco partes: I. El Contrato de Trabajo; II. La Protección al Trabajador; III. El Derecho de Asociación; IV. La Política de los Salarios; y, V. Especiales consideraciones sobre el trabajo agrícola.

Sin las pretensiones de que esta división reúna los requisitos de un riguroso ordenamiento lógico, difícil de obtener en nuestro caso, la hemos adoptado más desde un punto de vista práctico, como un plan de trabajo, que como una clasificación especulativa.

I

El Contrato de Trabajo

a) *Nociones Generales.*—Afirmábase, como uno de los principios fundamentales del liberalismo económico, que, una vez realizada la igualdad política por la Revolución Francesa, el empresario y el trabajador, el patrono y el obrero, habían sido colocados en un plano de igualdad de fuerzas, de perfecta equidad y de justicia, de manera que el contrato de trabajo resultaba del espontáneo acuerdo de las voluntades de dos ciudadanos libres e independientes. Pero tales libertad e independencia no eran, en la dura realidad, sino la imposición del que todo lo tiene y todo lo puede sobre la vacilante voluntad del que no tiene otra alternativa que la de aceptar las condiciones impuestas por el patrono o morir de hambre; y a este sistema legal que consagra la total absorción del débil por el fuerte, se llamaba ponsamente la «libre contratación del trabajo».

Y sobre el «libre contrato de trabajo, como elemento decisivo de la moderna organización económica, se apoya todo cuanto en el curso de los decenios ha ido germinando o realizándose en materia de aspiraciones de reforma» (1), siendo digno de anotarse que cada nueva conquista realizada en este terreno, al mismo tiempo que creaba un ambiente protector para los desposeídos, ha restringido progresivamente el campo de esa sacrosanta libertad cuyo supersticioso respeto animaba la terca actitud de los defensores del abstencionismo.

Pero ¿cuál es la esencia jurídica del contrato de Trabajo? Los jurisconsultos de épocas pasadas, en su afán de encerrarlo todo dentro de los tradicionales marcos del Derecho Civil, hubieron de considerarlo, unos como comprendido en el contrato de compra-venta, otros, en el de arrendamiento, sin que faltaran algunos, de criterio más humano y generoso, que lo identificaran con el contrato de sociedad.

Indudablemente, el contrato de trabajo presenta algunas analogías con cada uno de ellos y, lo que es más, el esfuerzo del trabajador ha

(1) Ludwig Heide.—Compendio de Política Social.—Pag. 27.

sido tratado prácticamente, como una mercancía susceptible de compra y arriendo durante una larga época histórica; pero cabe diferenciarlo teóricamente de los citados y considerarlo como un contrato sui generis, porque presenta cualidades específicas que lo separan perfectamente de los demás.

En efecto, siendo la compra-venta un contrato por el que la una parte se obliga a entregar una cosa a otra que debe pagarle por ella un precio determinado, la «simple consideración de que, por una parte, en la venta, la cosa vendida se separa por completo del vendedor, pasando a manos del comprador, y, por otra, la de que el esfuerzo individual es inseparable del hombre, bastan por sí solas para establecer una esencial distinción entre uno y otro contrato» (1).

Por otra parte, el precedente histórico de que, en el Derecho Romano, el contrato de trabajo haya sido incluido en el de arrendamiento, no es suficiente motivo para que tal inclusión perdure indefinidamente a través de los tiempos. Porque, si los elementos constitutivos del arrendamiento son, por una parte, la concesión del goce de una cosa y, por otra, el pago de un precio por ese goce, resultaba lógico y de acuerdo con la rigurosa urdimbre de las instituciones romanas, encontrar estos elementos en la contratación del trabajo allí donde el esfuerzo del trabajador no podía ser considerado sino como simple cosa, pues, no eran más que cosas los individuos que predominantemente lo ejercitaban —los esclavos— o los que, sin serlo, según el estricto concepto jurídico, se acercaban a ese estado, al dedicarse al trabajo material, ocupación indigna e incompatible con la altísima personalidad del ciudadano romano.

Pero, en nuestros tiempos en que el concepto del trabajo ha cambiado totalmente; en nuestros días, en que los representantes de los principales sectores de la humanidad contemporánea, en ocasión solemnísimas, han llegado a pronunciar la máxima sacramental de que «el trabajo no debe ser considerado como mercancía» (Art. 427 del Tratado de Versalles), no puede aceptarse, sin incurrir en un degradante contrasentido, la concepción jurídica que hace de la relación del trabajo un contrato de arrendamiento. Si por ley de la vida se ha de llegar a la producción económica mediante el indispensable empleo de la actividad humana, no ha de ser reduciéndola a simple medio, cosa o instrumento de realización de las funciones productivas. El trabajo es inseparable de la personalidad humana; mas aún, es la manifestación actual y operante de esa misma personalidad cuyos altos fines proclaman la irreductibilidad del ser humano a la condición de simple cosa.

Esta es la razón fundamental que induce a descubrir en el contrato de trabajo un contenido especial, distinto y superior al de los otros que tienen por objeto bienes materiales y que no llevan como fondo esencial e inseparable la personalidad humana. Sólo colocándose en este elevado plano de trascendental valoración de la energía humana, puede explicarse satisfactoriamente la moderna creación de una especial atmósfera jurídica protectora del trabajo, que difiere tanto de las

(1) Alfonso R. de Grijalba.—Obra citada.—Pág. 158.

reglas que rigen el arrendamiento de cosas materiales y que tiene por exclusivo objeto el impedir que, en el complicado laberinto de los procesos económicos, la personalidad del trabajador se vea absorbida por aquel otro elemento, impersonal, ciego, inespíritual —el capital— que siendo, naturalmente, destinado a servir los fines superiores de la especie, tiende a menudo a supeditarlos y a invertir las relaciones.

Mucho más humana y dignificante es la equiparación del contrato de trabajo al de sociedad. Pero, si por la sociedad «dos o más personas estipulan poner algo en común con el fin de dividirse los beneficios que de ello provengan» (Art. 2040 del Código Civil), sobreentendiéndose la carga de soportar en común las pérdidas eventuales, resulta que, ni aún en las escasas ocasiones en que el patrono concede al obrero participación en los beneficios, puede haber sociedad verdadera, mientras subsista el régimen del salariado y mientras aquél no participe con el patrono tanto en la dirección y administración de la empresa, como en las contingencias y riesgos de la misma.

Esta incorporación del contrato de trabajo en el de sociedad, más que una identidad jurídica de los dos, demuestra una aspiración constante de la reforma social que, talvez en no lejano día, conducirá las cosas por la senda de la organizada unificación de estos contratos en el terreno de los hechos.

b) *La regulación legal del contrato de trabajo:* Nuestra ley sobre contrato individual de trabajo, de 6 de octubre de 1928, comienza dando la definición legal de patrono, entendiéndose por tal «toda persona natural o jurídica, incluso el Estado, las Municipalidades y demás instituciones o corporaciones de Derecho Público, que, con capitales propios o como contratista, tome a su cargo la ejecución de un trabajo, la explotación de una industria, o la dirección o administración de una empresa cualquiera, contratando los servicios de empleados, dependientes u obreros, individual o colectivamente».

Como contrato de trabajo se considera «toda relación de trabajo que se establezca entre el patrono que lo proporciona y un obrero, dependiente o empleado que se comprometa a ejecutar una obra o prestar un servicio por precio cierto».

Comparada esta definición con la contenida en el Art. 1978 del Código Civil, tiene el notable progreso de haber abandonado la calificación expresa de arrendamiento dada a este contrato por el mismo.

Puede ser el contrato de trabajo expreso o tácito, verbal o escrito, y se considera como contrato tácito toda relación de trabajo establecida de hecho entre el patrono y un trabajador.

Deben celebrarse por escrito los contratos «que versen sobre trabajos que requieren conocimientos técnicos o profesionales, o los que, siendo por obra cierta o tareas determinadas, pasen de un valor de mil sures, o aquellos en que se estipule un trabajo obligatorio por uno o más años».

La duración máxima del contrato verbal será de un año (así lo establecía también el Código Civil) y de tres años si el contrato se ha celebrado por escrito; «pero, terminado el plazo, podrán renovarse, y se entenderán tácitamente renovados, por el hecho de seguir el obrero o

empleado prestando sus servicios con conocimiento del patrono». Vimos ya que el Código Civil, sólo en su primera edición, limitó a cinco años la máxima duración del contrato de trabajo, mientras que la vigente edición no tiene otra regla que ésta: «El arrendamiento (de servicios) hecho por toda la vida es nulo».

Los contratos de trabajo que deben, según la ley, celebrarse por escrito, o que voluntariamente se celebraren de ese modo, se otorgarán ante el Comisario de Trabajo en el lugar en el que lo hubiere, y ante la primera autoridad de Policía en los demás lugares; estos nuevos funcionarios reemplazan a los jueces parroquiales, que eran los competentes para intervenir en estos contratos, según el Código Civil y el de Policía.

Los contratos verbales carecen de validez si sus condiciones «no fueren acordadas ante el funcionario llamado a autorizar los contratos escritos. De tales estipulaciones se dejará constancia en un libro especial y se conferirá copia a la parte que en cualquier tiempo lo solicitare». Esta copia será la única prueba que pueda hacerse valer en juicio.

Deben constar como indispensables requisitos de todo contrato escrito: «1º. La clase de trabajo, obra o servicio a que se compromete el trabajador y la manera de efectuarlo; 2º. El salario pactado y la forma de pago; 3º. El tiempo de duración del contrato; 4º. El lugar en que debe ejecutarse la obra o el trabajo».

La capacidad para celebrar contratos de trabajo se rige por las reglas siguientes:

1ª. Estén o no bajo patria potestad, los varones mayores de dieciocho años pueden contratar libremente y se considerarán como emancipados para los efectos del contrato;

2º. Los menores de dieciocho años y mayores de catorce, necesitan la autorización de sus padres, o falta de ésta, la de los ascendientes o personas que corran con su manutención y cuidado, o de su curador si estuviesen bajo guarda. Y a falta de todos los anteriores, otorgará la autorización el Inspector de Trabajo, donde lo haya, y la primera autoridad de Policía, donde no lo hubiere.

3º. Goza de autorización concedida por el ministerio de la ley para los efectos *derivados* del contrato (no para contratar), la mujer casada cuando estuviere, de hecho o de derecho, separada de su marido.

Los contratos que la Ley considera tácitamente celebrados, se regirán por las disposiciones concernientes a los contratos expresos en lo que tuvieren de aplicables; y, en caso de divergencia entre patrono sobre el salario acordado o la clase de trabajo que el segundo debe ejecutar, se determinarán uno y otro por el salario percibido y el trabajo efectuado durante el último mes. En los casos en que no fuere aplicable esta regla para establecer las condiciones del trabajo tácitamente acordado, «se estará a la costumbre establecida en la propia localidad y en la misma clase de trabajo».

Tal es el contenido de las disposiciones generales que sobre el contrato individual de trabajo contiene nuestra Ley de 1928. En ella se han recogido más o menos las mismas normas que regulan esta relación contractual en la mayoría de los países cultos.

Contiene la citada Ley una serie de disposiciones relativas a la regulación y defensa del salario y a las causas del *despido*, cuyo contenido examinaremos en los lugares correspondientes.

Finalmente, y aún cuando con posterioridad volvamos a tratar más detenidamente de este punto, no podemos pasar por alto el gran vacío creado por esta ley al rededor de uno de los aspectos más importantes de nuestros problemas sociales. Dice el Art. 6º: «Las prescripciones de esta Ley no rigen para el *trabajo agrícola*, ni para el servicio doméstico».....

Por manera que el *trabajo agrícola*, el que ocupa en sus faenas a la más numerosa fracción de la clase trabajadora nacional y a la totalidad de la raza indígena, sigue teniendo como único estatuto legal, el Parágrafo 7º. del Título XXVI del Código Civil y el Parágrafo 2º. del Capítulo V del Código de Policía, porque al gobernante ecuatoriano le ha sido imposible encontrar legislaciones extranjeras que vengan a redimir el trabajo del campesino.

II

La protección al trabajador

En un sentido lato, son *leyes* protectoras de los trabajadores —dice Ludwig Heyde, repitiendo una definición de Sombart— «todas aquéllas que limitan la libertad de las partes contratantes en la ordenación de las actuales relaciones de trabajo». Pero en este sentido toda la legislación obrera se compone de *leyes* protectoras del trabajador, no pudiendo por tanto el criterio arriba apuntado, servir de base para una clasificación. Mas, no es ese amplio concepto de protección, sino otro restringido el que nos guía a agrupar en esta sección un conjunto de leyes que, a no dudarlo, tienen un objeto especial, cual es el de amparar y defender la integridad física del trabajador contra todos los daños y peligros que implica el ejercicio actual del esfuerzo humano que puede, si se lo deja abandonado a su propia suerte, ser obligado a traspasar los límites impuestos por la razón y la justicia, con mengua de las más altas finalidades de la personalidad humana.

Pero, como proteger la personalidad física es poner el antecedente necesario para hacer efectivo el perfeccionamiento de la personalidad moral, consideraremos en esta misma sección las normas complementarias de defensa de la integridad moral, religiosa e intelectual, en una palabra, humana, consagradas en las modernas instituciones sociales.

a) *Limitaciones a la jornada de trabajo*: La fijación de un límite máximo a la jornada de trabajo es una de las conquistas en cuyo favor ha militado un cúmulo de argumentos de carácter moral, político y económico que la han hecho salir victoriosa, pese al grito de los economistas

ortodoxos que la calificaban de atentado «a la sacrosanta libertad económica, al principio salvador de la libre concurrencia, indispensable e irremplazable palanca del progreso industrial y comercial de los pueblos modernos». (1)

Innecesario se hace recapitular las razones que en pro de la limitación del trabajo se han aducido hasta hacer de esta reforma una institución que ya nadie se atreve a discutir; todas ellas se reducen a establecer la verdad elemental de que el esfuerzo humano no es una vil mercancía, ni el trabajador una simple máquina; pues que en él viven, como en todos sus semejantes, los trascendentales valores de la personalidad humana, cuyos más altos fines exigen que la mísera situación del obrero de décadas pasadas expresada en esta sola frase: vivir para trabajar, invierta sus términos en esta forma: Trabajar para vivir.

Sólo merece la pena de recordarse que el más fuerte argumento de los adversarios de la limitación, que creían que la disminución del tiempo de trabajo debía amenguar proporcionalmente la productividad del mismo, ha sido ampliamente refutado por experiencias científicamente realizadas por un numeroso grupo de individuos que precisamente pertenecen a las filas del capitalismo y de la gran industria.

Según hemos visto en la parte histórica, son antecedentes de la vigente ley sobre limitación de la jornada y descanso semanal, el Art. 99 del Código de Policía de 1906 que, tratándose de los jornaleros, dice: «Las horas de cada día de trabajo no pasarán de ocho», y sobre todo el Decreto Legislativo de 11 de setiembre de 1916 que, con un carácter amplísimo, adoptó la jornada de las ocho horas y el descanso dominical para trabajadores y empleados de la industria, del comercio y, en general, de todo trabajo por cuenta ajena; de manera que, si hemos de exceptuar el Uruguay que implantó la ley de las ocho horas el 13 de febrero de 1915, el Ecuador se adelantó en adoptarla a los países europeos que, en materia de protección al trabajo, van a la vanguardia de la reforma social, sin que ello signifique, como dice J. Roberto Páez, que la limitación de la jornada de trabajo haya sido una ley cumplida y observada en la Nación.

Según nuestra Ley de 1928, la jornada de ocho horas es la máxima duración del trabajo de todo «obrero asalariado o trabajador manual, dependiente de almacén, oficina, establecimiento industrial o comercial», y en general de «todo empleado que, con sueldo, salario o a destajo, prestare sus servicios en instituciones de derecho privado», y creemos también que en instituciones de Derecho Público, cuando ellas actúan como patronos, según el Art. 1º. de la Ley sobre contrato individual de trabajo. Y como los días de trabajo obligatorio no pueden exceder de seis en la semana, el tiempo de 48 horas semanales no puede sobrepasarse para las faenas normales.

«El trabajo nocturno, entendiéndose por tal el que se realizare en el tiempo comprendido entre las siete de la noche y las seis de la mañana, «tendrá una duración máxima de siete horas».

(1) Alfonso R. de Grijalba.—Obra citada.—Pág. 94.

Por convenio escrito entre las partes y con intervención del respectivo Inspector de Trabajo, podrá aumentarse la jornada normal, de acuerdo con las siguientes reglas:

1º. Las horas extraordinarias no podrán exceder de dos diarias ni de doce en la semana;

2º. El patrono pagará el salario correspondiente a las horas suplementarias, más un 50 por ciento de recargo, si dichas horas estuvieren comprendidas entre las seis de la tarde y las doce de la noche, y un 100 por ciento de recargo, desde las doce de la noche, hasta las seis de la mañana del día siguiente;

3º. Las horas extraordinarias que, en día domingo, se emplearen en trabajos suplementarios, se pagarán con un 100 por ciento de recargo indistintamente;

4º. En los casos de trabajo a destajo, se tomará en cuenta para el recargo en el pago del salario, las horas excedentes de las ocho diarias obligatorias;

5º. No habrá lugar al recargo en el caso de que el trabajo excedente se realizare sin la voluntad del patrono.

Para comprender el verdadero alcance de la regla constante en el número 4º., debemos relacionarla estrechamente con la del número 5º., porque, si es de la esencia del trabajo a destajo atender sólo a la obra, sin consideración al tiempo empleado en ella, para el pago del salario, no se compaginaria el recargo del salario por el aumento de tiempo si no interviniera la expresa voluntad del patrono que, por circunstancias excepcionales, quiera exigir intensificación inusitada del trabajo del obrero.

«La jornada del trabajo será dividida en dos partes, con el receso de dos horas de reposo, sea después de las cuatro primeras horas de labor o en el tiempo en que lo permita la naturaleza de la obra que se realiza».

Si el obrero, injustificadamente, dejare de trabajar el tiempo legal, perderá la parte del salario correspondiente al tiempo perdido, a menos que convenga con el patrono en reponer en los días siguientes las horas de trabajo omitidas, sin que, naturalmente, tenga en este caso derecho a salario ni a recargo adicional. Pero, en caso de labores importantes y urgentes, el patrono tendrá derecho a ser indemnizado de los perjuicios ocasionados por el trabajador que las paralizare sin causa justificable, correspondiéndole al patrono probar la culpa del obrero.

Cuando por causas accidentales o imprevistas, fuerza mayor u otro motivo ajeno a la voluntad de patronos y obreros, se interrumpiere el trabajo colectivo y el patrono hubiere hecho anticipos o continuare pagando salarios durante la interrupción, podrán los patronos, previa autorización del Inspector de Trabajo, recuperar el tiempo perdido, aumentando, hasta por tres horas, las jornadas de los días subsiguientes hasta su cabal compensación. Pero, para ello es necesario que el patrono, además de los anticipos o pagos de salarios hechos durante el paro, notifique a los obreros la disponibilidad en que quedan para buscar otro trabajo mientras dure aquél, pues, en caso contrario, sólo podrán ejer-

cer este derecho pagando el recargo de salario correspondiente a las horas suplementarias. El obrero que no quisiere sujetarse al trabajo suplementario, devolverá los salarios recibidos durante el paro.

Por regla general, los domingos son los días de descanso semanal forzoso. Mas, si por razón de las circunstancias no pudiere interrumpirse el trabajo en tales días, se designará otro de la semana por acuerdo mutuo, entre patronos, obreros y empleados, con la intervención del Inspector de Trabajo y aprobación del Ministerio.

El descanso comprende el minimum de treinta y seis horas consecutivas y es común para todos los trabajadores, o por turnos, si así lo exige la índole del trabajo que realizan.

No puede autorizarse el trabajo en los domingos, sea accidental o permanente, sino por estas circunstancias; 1^a. Necesidad de evitar un grave daño al establecimiento o explotación, amenazados por la inminencia de un accidente y, generalmente, todo caso fortuito o fuerza mayor que demandaren atención inmediata e impostergable; 2^a. Ineludible trabajo permanente de ciertas industrias o labores que no pueden interrumpirse ya por la naturaleza de las necesidades que satisfacen, ya por razones de carácter técnico, ya para no irrogar notable perjuicio al interés público.

Fuera de los días de reposo semanal, la ley no reconoce otros de descanso obligatorio que las fiestas cívicas nacionales vigentes o que en lo sucesivo se establecieren.

El día domingo se prohíbe aún el trabajo que se haga por cuenta propia y con publicidad en fábricas, talleres, almacenes, etc.

Para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de las ocho horas y del descanso semanal, se establece la obligación de exhibir en lugar visible el horario de trabajo para los empleados y obreros, así como el del servicio de turno por equipos en las explotaciones que requieran esta forma de trabajo; debiendo, además, las fábricas y más establecimientos de trabajo colectivo, elevar al Ministerio de Trabajo copia legalizada del horario y reglamento interno.

Sólo el Presidente de la República puede suspender total o parcialmente los efectos de esta Ley, y aún aumentar las horas de trabajo diario, cuando casos de conmoción interna, guerra internacional, siniestros naturales o deficiencias de producción, hicieren inminente una crisis económica de gravedad o pusieren en peligro la seguridad nacional.

Podemos afirmar que las limitaciones generales a la jornada de trabajo adoptadas por la Ley ecuatoriana de 1928, siguiendo las universales tendencias dominantes sobre la materia, satisfarían, si se hicieran efectivas en la práctica, una de las primordiales necesidades de protección al trabajo ecuatoriano.

Cierto que, si comparamos nuestro sistema con el de otros países —europeos, sobre todo—, lo encontraremos indiferenciado y pobre en posibilidades de adaptación a las múltiples y complejas ramas del trabajo en todos sus aspectos y manifestaciones.

En Alemania, por ejemplo, partiendo del principio general de la jornada legal de las ocho horas, se establecen mayores o menores restricciones según la clase de industria, siendo escasísimo y muy excepcio-

nal el margen de ampliación de la jornada en las industrias consideradas como insalubres, tales como las del hierro y altos hornos; metalurgia, vidriería y fabricación de gas; la industria del cemento, etc., llegando en algunas, como en el laboreo de minas subterráneas, a establecerse duraciones menores que la de ocho horas y extremándose esta limitación a reducir la jornada a dos períodos de dos horas cada uno con un paréntesis de una hora de descanso entre los dos, en trabajos como los de vulcanización.

Igualmente, el trabajo agrícola está sujeto a reglamentación especial, de acuerdo con su naturaleza, indole y necesidades. Y lo que decimos de Alemania, podemos decir de casi todos los países europeos y americanos; pues que, sobre todo, desde la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Washington en 1919, la regulación legal de su jornada y la del descanso semanal obligatorio, pertenecen al patrimonio de las conquistas obreras de carácter universal.

Si, pues, nuestro sistema legal no tiene la riqueza de matices y posibilidades de los de otros países, ello, propiamente, no es un defecto, sino una natural consecuencia de nuestro incipiente estado de evolución social y de nuestro sencillo y primitivo cuadro de formas económicas.

Empero, no podemos pasar por alto un gran vacío de nuestra Ley. Dice el Art. 7º: «Exceptuánse de las prescripciones de la presente Ley: 1º. El servicio doméstico y el trabajo a domicilio; 2º. Los servicios que no fueren continuos, los trabajos accidentales y el de los agentes comisionistas o viajeros; 3º. Los trabajos propios de un cargo de confianza, dirección o vigilancia. El trabajo en los ramos puntualizados en este artículo, se regirá por leyes y reglamentos especiales».

Excusado es decir que esas «leyes y reglamentos especiales» no han llegado a dictarse. Aún cuando la expresión «servicios que no fueren continuos» del numeral 2º. es demasiado vaga y confusa, nos inclinamos a creer que dentro de ella está comprendido el trabajo agrícola, pues es de su naturaleza la discontinuidad en las labores. Nos encontramos siempre con el mismo escollo, el trabajador del campo, el indio, no tiene leyes protectoras adecuadas, y, para él, no quedan en este caso, sino el Art. 99 del Código de Policía y las inadecuadas disposiciones del Decreto Legislativo de 1916.

Con todo, felices estaríamos —lo repetimos— si nuestro sistema legal fuera norma efectiva de vida práctica. Ya podría, en ese caso, el legislador ecuatoriano interesarse, para completar y perfeccionar nuestras instituciones, en estudiar la implantación de adelantos tan hermosos e interesantes como la concesión de vacaciones retribuidas a los trabajadores, con duración proporcionada al tiempo de servicios, tal como obligatoriamente las establece una de las recientes leyes italianas, cuyo mérito no podrán desconocer ni aún aquéllos que abominan incondicionalmente, todo lo que en la Italia de nuestros días se produce entre los moldes del férreo cuño fascista; o pensar en hacer suyo el propósito (tan apasionadamente discutido en pro y en contra, como todas las innovaciones del Sovietismo) de establecer la jornada de siete horas en la industria, lanzado en un manifiesto de 27 de octubre de 1927, por el Gobierno ruso.

b) *Especiales restricciones al trabajo de mujeres y menores y protección a la maternidad.* En las siguientes palabras del Profesor Heyde, se resumen las poderosas razones que militan en favor de una especial protección legal en favor de las mujeres, adolescentes y niños que se ven forzados a emplear su trabajo en servicio ajeno: «Una política adecuada y constructiva debe otorgar al trabajo femenino trato distinto del previsto para el de los varones. La mujer necesita una protección especial, tanto por sus particularidades orgánicas y funcionales, como por el hecho de que, frecuentemente, se la equipara a los trabajadores varones en labores que exigen de ella un esfuerzo mucho mayor que el de aquéllos. Análogas consideraciones obligan a una protección especial para los adolescentes de uno y otro sexo y para la infancia. También se han combatido las medidas restrictivas del trabajo de ésta bajo el lema del *laissez faire*, argumentando que los hijos de los obreros, si no trabajan, han de estar en completo abandono; pero ello, lejos de ser una razón convincente, significa que la protección a la infancia debe comenzar con la protección a la maternidad, implicando el reconocimiento de que el trabajo extra-doméstico de la mujer supone, casi siempre (indefectiblemente, diríamos nosotros), un daño para sus hijos». (1) Aspiración máxima de los reformadores sociales, es llegar a suprimir el trabajo femenino fuera del hogar doméstico, pues una amarga experiencia ha demostrado que la concesión irrestricta de trabajo a la mujer en fábricas y explotaciones, lejos de favorecer las aspiraciones feministas de emancipación económica, ha precipitado a la mujer en abismos tenebrosos de postración y de penuria física y moral, aparte de que la concurrencia del trabajo femenino ha sido uno de los factores determinantes de la depreciación y envilecimiento de los salarios. Pero, si no es posible, en las actuales condiciones del mundo económico, la total abolición de tal trabajo, las legislaciones modernas empeñanse en rodearlo de especiales garantías que lo hagan menos pesado para la delicada naturaleza de la mujer y permitan reincorporarla a la familia y al hogar de que, en mala hora, fué arrancada por el vertiginoso torbellino del industrialismo. Como se deduce de las palabras citadas de Heyde, idénticas son las razones que se aducen para la restricción del trabajo de los niños de uno y otro sexo.

He aquí las principales disposiciones del Derecho ecuatoriano sobre el trabajo de menores y de mujeres:

Se prohíbe toda clase de trabajo por cuenta ajena a los menores de once años. Sólo por excepción, el Inspector de Trabajo o, en su falta, la primera autoridad de Policía, podrán autorizar el trabajo de los menores comprendidos entre los 12 y los 14 años, debiendo acreditarse previamente que han completado la instrucción escolar obligatoria o que asisten actualmente a un plantel de enseñanza de tal índole y que el menor tiene evidente necesidad de trabajar para proveer a su subsistencia, a la de sus padres, ascendientes o hermanos con quienes viva y que estuvieren incapacitados para el trabajo.

(1) Ludwig Heyde. Obra citada. Pág. 154.

El patrono que emplea menores de 18 años que no han terminado la instrucción primaria, debe dejarles dos horas diarias, de las destinadas al trabajo, a fin de que concurran a una escuela y, si no la hubiere, en el lugar del establecimiento en que trabajen veinte o más niños que se hallen en el caso antedicho, es obligación del patrono establecer una de su cuenta en que se den, además de la instrucción primaria, nociones de la industria en que se ocupen.

Es absolutamente prohibido el trabajo de más de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales a los menores de 16 años; igualmente lo es el trabajo nocturno de las mujeres y de los varones menores de 16 años, con excepción del servicio doméstico; debiendo entenderse por servicio doméstico el definido por la Ley sobre Contrato individual de Trabajo, en esta forma: «El que se presta mediante remuneración o sin ella, y que sea contratado, no por un patrono, sino por un amo de casa que no persiga fin de lucro». Sin embargo, las mujeres que fueren mayores de 18 años, podrán trabajar como enfermeras o en establecimientos que, como los teléfonos, teatros, cines y otros análogos, funcionan por la noche.

También se prohíbe ocupar mujeres y varones menores de 16 años en industrias insalubres, particularmente en: 1º., destilación de alcohol y fabricación de licores; 2º., fabricación de materias colorantes tóxicas y manipulación de pinturas que contengan sales de plomo o arsénico; 3º., fabricación o elaboración de explosivos, materias inflamables o cáusticas; 4º., talla y pulimento de vidrio; pulimento de metales con esmeril, y trabajo en locales en que ocurra habitualmente desprendimiento de polvo o vapores irritantes o tóxicos; 5º., carga y descarga de navíos, aunque sea con grúas y cabrias; 6º., trabajos subterráneos o en canteras, 7º., trabajo de maquinistas y fogoneros; 8º., engrasado y limpieza de máquinas en movimiento; 9º., manejo de correas, sierras circulares y otros mecanismos peligrosos; 10, fundición de vidrio y de metales; 11, transporte de materias incandescentes; y 12, expendio de bebidas alcohólicas destiladas o fermentadas y el trabajo en locales o dependencias en que se expendan.

En todos los establecimientos en que se ocupe a menores de 18 años, debe llevarse un registro en que conste su edad, la clase de trabajo a que se les destina, especificando si es diurno o nocturno, el número de horas que trabajen, el salario que perciban y la certificación de que el menor ha cumplido o cumple su obligación escolar; debiendo enviarse copia mensual de este Registro al Inspector de Trabajo o a la primera autoridad de Policía, a falta del primero.

Estas son las principales disposiciones de nuestra Ley en lo relativo a la protección del trabajo de menores y de mujeres. No podemos seguir adelante, sin antes hacer un comentario a las disposiciones de los artículos 4º., 7º. y 9º. de la Ley pertinente. Dice el Art. 4º.: «A los padres, ascendientes, tutores y curadores y, en general, a toda persona que tenga a su cargo la manutención y crianza de menores de 12 años, de uno y otro sexo, les estará prohibido emplearlos en calidad de domésticos, con ánimo de lucrar de su trabajo.

«Únicamente podrán hacerlo de modo lícito, si comprobaren que el menor tiene necesidad de trabajar para proveer a su propia sustentación

y educación, para las cuales no tuvieran las antedichas personas los medios competentes.

«En estos casos tocará al patrono proveer a la instrucción obligatoria del doméstico, so pena de merecer las sanciones establecidas en esta ley.

«Si el doméstico fuere mayor de 12 años, pero menor de 18, y no hubiere llenado el mínimo de enseñanza escolar, el patrono tendrá entonces la obligación prescrita en el inciso 1º. del artículo anterior», (dejarle dos horas diarias, a fin de que concorra a una escuela).

Si relacionamos el inciso 2º. de este artículo con el Art. 91 del Código de Policía, que dice: «Los padres o guardadores de un menor que no pudiesen conservarlo o educarlo, tienen derecho a consignarlo en calidad de sirviente doméstico en cualquier casa honrada y de su confianza», encontraremos que la consignación de menores, esta «institución bochornosa que... nos coloca en un grado de incultura incompatible con el adelanto que han alcanzado las demás instituciones civiles» (1), ha sido conservada, con un ligero barniz de precauciones, acaso bien intencionadas pero inútiles y muy fáciles de eludir, precisamente en la Ley de Protección al Trabajo de Menores, y así tenemos consagrada todavía la autorización legal para ejercer legítimamente este negocio que, cualquiera que conozca la triste realidad que al amparo de esta institución pervive, no vacilará en calificar de verdadera *trata de menores*.

El Art. 7º. de la mentada Ley sobre el trabajo de menores, establece que «ningún varón menor de 12 años ni mujer soltera menor de 16 podrá dedicarse por cuenta propia o ajena, a industria alguna que se ejerza en calles, plazas y demás sitios públicos»; y el Art. 9º. prohíbe la ocupación diurna o nocturna de menores comprendidos entre los 16 y 18 años de edad en trabajos que «constituyan un grave peligro para su moral o para su desarrollo físico». El Ministerio de Trabajo está facultado para señalar los trabajos o industrias que tengan tal condición y prohibirlas.

Juzgamos que, atendiendo a los peligros y defectos de nuestro medio ambiente, estas disposiciones, aún en el caso hipotético de que fueran practicadas, no tienen la eficacia suficiente ni toda la fuerza protectora que la niñez necesita en estos aspectos tan estrechamente relacionados con el problema del desarrollo de la criminalidad infantil. De acuerdo estamos con el Sr. Dr. Pérez Borja en que la Ley debe prohibir terminantemente a los menores de 18 años todo trabajo y oficio, tales como la venta de periódicos, de billetes de lotería, la limpieza de calzado y otros semejantes que no representan otra cosa que «modos de ocultar la vagancia», o hacen que los menores a aquellos dedicados vayan «de calle en calle, de plaza en plaza, de cantina en cantina,

(1) Dr. Gustavo Buendía.—De los Contratos sometidos a la jurisdicción de Policía.—Estudio publicado en los «Anales de la Universidad Central».—Tomo XXXIX, No. 261.—Pág. 78.

de prostíbulo en prostíbulo» (1), con la curiosidad propia de su edad, saturando su espíritu en la pestífera atmósfera de esos antros de la corrupción y del vicio.

Respecto de la protección a la maternidad, nuestra Ley comienza prohibiendo ocupar en todo lugar de trabajo, sea urbano o rural, público o particular, a mujeres en cinta, durante un período de tres semanas anteriores y tres posteriores al parto; tales mujeres deberán abandonar el trabajo previa presentación de un certificado médico en el que conste que el parto se producirá probablemente dentro del plazo de tres semanas.

El embarazo no puede ser causa de despido y es obligación del patrono conservar el puesto a la mujer que permanezca ausente del trabajo, el período de 6 semanas establecido más arriba, durante el cual tiene derecho, además, a percibir el 50% de su salario.

Si la ausencia del trabajo se prolonga por más tiempo, a consecuencia de enfermedad que, según certificado médico, deba su origen al embarazo o al parto e incapacite a la mujer para trabajar, tampoco se podrá despedirla por este motivo.

Toda madre puede disponer durante los nueve meses subsiguientes al parto, de un intervalo de 15 minutos, cada 3 horas, para lactar a su hijo.

No es posible exigir mayor eficacia a nuestro sistema ni menos esperar mayor protección a la maternidad mientras en favor de ella no se llegue a organizar el seguro correspondiente, de lo cual nos volveremos a ocupar al tratar de los seguros sociales, en la parte respectiva.

Merece si la pena de anotarse que, al hacer un estudio comparativo del tiempo de descanso concedido a la parturienta por la Legislación Ecuatoriana y por las extranjeras, nuestro legislador resulta ser uno de los menos generosos con la mujer y poco considerados con los quebrantos que ella sufre con el parto, que es, desde el punto de vista biológico, la más peligrosa y delicada de las peripecias inherentes a la función maternal.

Efectivamente, mientras en esta Ley el descanso comprende el período de las tres semanas anteriores al parto y las tres posteriores, la Ley alemana de 1927 concede, con informe médico, un plazo de 6 semanas antes del parto, y otro de 6 obligatorias después del mismo. El plazo de 6 semanas antes, con informe médico, y 4 obligatorias después del parto, fué aprobado por la Conferencia Internacional de Washington (1919) y de acuerdo con ella se han dictado la Ley francesa de 24 de enero 1925; la española de 22 de Marzo de 1929; la argentina de 1924. Se apartan del sistema aprobado en Washington, Italia, con un mes antes y un mes después; Rusia con dos meses antes y dos después del parto; Chile con 40 días antes y 20 después; etc. Sólo Inglaterra, cuya ley sobre la materia se remonta al año de 1907, concede un período menor que el nuestro, pues establece únicamente un total de 4 semanas de descanso.

(1) Véase Francisco Pérez Borja.—APUNTES PARA EL ESTUDIO DE CODICO PENAL.—Tomo I.—Pág. 230.

Tratándose de este punto era, indudablemente, mucho más favorable para la maternidad obrera, la disposición del Art. 6º. de nuestra Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo, de 4 de marzo de 1927, el cual ordenaba que las mujeres embarazadas «abandonarán su trabajo cuatro semanas antes del parto y no deberán reanudarlo sino pasadas seis semanas después del mismo».

c).—*La defensa de la vida y de la salud del trabajador:* «Aparte de las limitaciones cuantitativas al trabajo para evitar el agotamiento de las energías dedicadas a él y reservar de ellas la parte proporcionada a los demás fines humanos: naturales, religiosos, culturales, artísticos—dice un autor—, existe la necesidad de adoptar durante el tiempo dedicado al trabajo, ciertas medidas que garanticen en lo posible la vida y la salud del trabajador. La prevención minuciosa y particularizada de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales, es indispensable para evitar que prematuramente se destruyan las energías dedicadas al trabajo, y, como consecuencia, desaparezca también una de las bases de la vida familiar y nacional, de la comunidad política y de la cultura».

El desarrollo actual de la industria trae consigo un conjunto de peligros desconocidos antaño en la sencilla organización del taller del artesano o en el trabajo manufacturero. Aparte del riesgo del accidente, el más grave y frecuente desde el incremento del maquinismo, existe igualmente el de la enfermedad profesional, compañera inseparable de un numeroso grupo de industrias clasificadas por eso dentro de la categoría de insalubres.

Contra estos riesgos se propone luchar la legislación actual, si no para acabar totalmente con ellos, para reducirlos a un minimum escaso de peligrosidad, de acuerdo con los medios de defensa de que disponen la Mecánica, la Química y la Medicina modernas.

De acuerdo con estos principios, nuestra Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo de 1927, comienza imponiendo a los propietarios de cualquier clase de empresas la obligación de «asegurar a sus asalariados condiciones de trabajo que no presenten peligro alguno para su salud o vida».

En ninguna esfera de nuestra legislación social como en la que nos ocupa, se hace tan necesaria la existencia de la suprimida Inspección de Trabajo, porque a los respectivos Inspectores encarga la Ley exigir a los propietarios de talleres o fábricas, el cumplimiento de los mandatos de las autoridades sanitarias y especialmente los siguientes preceptos constantes en ella:

1º. Los locales de trabajo deben conservarse en estado de constante limpieza y protegidos contra toda emanación infecciosa;

2º. Las salas de trabajo han de tener alumbrado y ventilación suficientes;

3º. Los locales de trabajo no pueden contener mayor número de obreros que el determinado por la autoridad sanitaria;

4º. El orden y la moralidad deben ser severamente observados en ellos;

5°. Toda fábrica tendrá los servicios higiénicos que prescribiere la autoridad sanitaria, a la cual toca fijar los sitios en que han de ser instalados.

En las fábricas donde se ejecuten trabajos que produzcan emanaciones de polvo y otras impurezas susceptibles de ser respiradas por los obreros en proporción peligrosa, deben establecerse, previo dictamen de la autoridad sanitaria, aspiradores u otros aparatos mecánicos propios para prevenir las enfermedades que pudieran causar dichas emanaciones.

En toda fábrica es prohibido fumar.

Los trabajadores que estén expuestos a perder la vista por la naturaleza del trabajo que efectúan (picapedreros, marmolistas, fotógrafos, esmeriladores etc.), deben usar obligatoriamente antifaces u otros preservativos equivalentes, siendo suministrados por el patrono, si el trabajo es por cuenta ajena, o adquiridos por el mismo trabajador, si trabaja independientemente.

Los obreros que ejecuten trabajos peligrosos y, en general, todos aquéllos que manejen maquinarias, deben usar vestidos ceñidos al cuerpo.

Respecto al uso y funcionamiento de maquinarias, deben observarse estas principales precauciones:

a) Antes de usar una máquina, el que la dirige se ha de asegurar de que su funcionamiento no ofrece peligro alguno, y caso de existirlo, debe dar aviso al patrono, a fin de que se hagan las obras o reparaciones necesarias para el perfecto funcionamiento de la máquina. Cualquiera omisión del patrono dará lugar, mediante aviso del obrero o empleado, a la intervención de la autoridad más inmediata, la cual debe ordenar la paralización de dicha máquina y dar, a su vez, aviso a la Dirección General de Trabajo, siendo ella la única que pueda autorizar su funcionamiento, después de convencerse de que se ha hecho desaparecer el peligro.

Antes de que se ponga en marcha una maquinaria, los obreros deben ser advertidos por una señal de antemano convenida y conocida de todos.

Para las poleas, bandas, engranajes, correderas, piezas salientes de máquinas en movimiento y, en general, para todos los mecanismos que ofrezcan peligro, se adoptarán los procedimientos y los medios de protección necesarios.

Es prohibido, especialmente, limpiar máquinas en marcha.

Los operarios que manejen electricidad, serán aleccionados de los peligros a que están expuestos y se les proveerá de aisladores y otros medios de protección.

En la construcción y reparación de casas y otros trabajos análogos, los andamios de altura superior a 3 metros deben estar provistos de un pasamano de 90 ctms. o más de altura, a cada lado.

Para la construcción, limpieza o realización de cualquier trabajo en el interior de canales, pozos negros etc., debe previamente procederse a una ventilación eficaz de ellos.

Finalmente, todo establecimiento industrial debe tener un botiquín de emergencia para proporcionar, en casos de accidentes, las primeras atenciones a los trabajadores.

d) *La responsabilidad por accidentes de trabajo y por enfermedad profesional*: Hemos visto en la primera parte de este estudio que nuestro Código Civil, desde su 3ª. edición de 1890, adoptó en el Art. 1.984 normas de protección al criado o trabajador asalariado que se imposibilitare para el trabajo por accidentes, enfermedad profesional o largo tiempo de servicio. Pero, por poco que se considere el texto del referido artículo, relacionándolo con el espíritu y principios generales de nuestra Legislación Civil, nos encontraremos que el sistema está encuadrado dentro de los problemas intrincados de una culpabilidad imposible de esclarecer en la mayoría de los casos que se suceden dentro de la industria y del trabajo moderno. Pero esta fase se encuentra completamente superada por la moderna legislación que, en materia de accidentes, prescindiendo por completo de la idea de culpa (criterio que informaba aún nuestra Ley de Accidentes de 1921), se funda en la doctrina conocida con el nombre de *riesgo profesional*, que no es otra cosa que el reconocimiento del peligro que entraña el ejercicio de una profesión determinada; que existe siempre, a pesar de las precauciones y cuidados de las partes y que abarca, por consiguiente, el caso fortuito y la fuerza mayor.

La industria, por encima de todas las previsiones humanas, origina terribles accidentes de que la misma industria es la única responsable; hé aquí la teoría del riesgo profesional (Ossorio y Gallardo).

De acuerdo con este principio, nuestra Ley de 1928 declara a todo patrono (inclusive el contratista) responsable de los accidentes ocurridos a sus empleados y obreros, durante el tiempo de la prestación de los servicios y con motivo y en ejercicio de la ocupación en que se los emplea; o bien por caso fortuito o fuerza mayor inherentes al trabajo.

La responsabilidad del patrono se extiende tanto al accidente, que es toda lesión corporal que el obrero o empleado sufra a consecuencia o con ocasión del trabajo que ejecute por cuenta ajena, como a la enfermedad profesional, que es la causada de una manera directa por el ejercicio de una profesión o del trabajo que realice el obrero o empleado.

El patrono queda exento de toda responsabilidad cuando hubiere sido provocado el incidente por fuerza mayor extraña al trabajo; cuando hubiere sido provocado intencionalmente por la víctima o cuando proviniese de culpa grave de la misma. Este último motivo conserva restos de la teoría de la culpabilidad y se presta, por su imprecisión, a serios conflictos en la práctica; mejor habría sido que, suprimiéndolo, se conservase sólo el inciso 5º. del Art. 4º. de la Ley que al decir: «La imprudencia profesional, o sea la que es consecuencia de la confianza que inspira el ejercicio habitual del trabajo, no exime al patrono de responsabilidad», es una copia poco menos que literal del tercer inciso del Art. 145 del Código Español de Trabajo, como lo son algunas otras de las disposiciones de nuestra Ley.

Las siguientes industrias dan lugar a la responsabilidad del patrono:

- 1º. Las fábricas, talleres o establecimientos industriales donde se empleare una fuerza cualquiera distinta de la humana;
- 2º. Las minas, salinas o canteras;
- 3º. Las fábricas y talleres metalurgicos y de construcciones terrestres o navales;

4º. La construcción, reparación y conservación de edificios, comprendiendo los trabajos de albañilería y todos sus anexos, como carpintería, cerrajería, corte de piedra, pintura etc.;

5º. Los establecimientos donde se producen o emplean materias tóxicas, explosivas, inflamables o insalubres;

6º. La construcción, reparación y servicios de vías férreas, caminos, canales, puentes, diques, acueductos, puertos, muelles, alcantarillados y otras obras similares;

7º. Las faenas agrícolas, forestales y pecuarias que empleen máquinas movidas por motores mecánicos, extendiéndose la responsabilidad patronal solamente al personal empleado en la dirección y servicio de dichos motores y máquinas;

8º. El acarreo y transporte por vía terrestre, marítima y fluvial;

9º. Las empresas de pesca fluvial y marítima;

10. Los trabajos de limpieza de calles, pozos negros y alcantarillas;

11. Todos los establecimientos mercantiles respecto de sus empleados, dependientes, sirvientes y agentes viajeros;

12. Los teatros con respecto a su personal asalariado;

13. Los establecimientos de producción de gas y electricidad;

14. Los trabajos de colocación, reparación y más de conductores eléctricos, pararrayos, estaciones inalámbricas, redes telegráficas y telefónicas, tuberías, trabajos de mampostería y cloacas;

15. El personal de las faenas de carga y descarga;

16. Los hospitales, manicomios, hospicios, colegios y otros establecimientos análogos, respecto de su personal asalariado;

17. Los demas que declare el Ministerio de trabajo.

El Servicio doméstico se exceptúa de los alcances de esta ley, y las reclamaciones por hechos no comprendidos entre los previstos por ella, se sujetan a las reglas del derecho común.

De un modo general, podemos decir que los auxilios de la indemnización por accidentes de trabajo, se dividen en tres clases: a) Sanitarios; b) Profesionales; y c) Económicos. Los primeros comprenden la asistencia médica y farmacéutica que, de acuerdo con nuestra ley, debe el patrono costear hasta que la víctima, según dictamen médico, esté en condiciones de regresar al trabajo o se la declare comprendida en alguno de los casos de incapacidad permanente;

Los segundos, o sea los profesionales, consisten en la reeducación profesional y adiestramiento para el trabajo anterior al accidente o para otro nuevo, y comprenden también el servicio de colocación para facilitar trabajo al damnificado. Se comprende que nuestra Ley haya pa-

sado por alto esta segunda clase de auxilios, porque ellos requieren, como condición previa, la existencia de establecimientos de reeducación profesional y del servicio de colocaciones.

La tercera clase de auxilios — los económicos — comprende la indemnización pecuniaria, y, para el efecto, la ley clasifica los accidentes en esta forma: 1°. accidentes que producen incapacidad temporal, debiendo considerarse tal la lesión que esté totalmente curada dentro del término de un año; 2°. accidentes que producen incapacidad parcial permanente para la profesión habitual; 3°. accidentes que producen incapacidad total permanente para la profesión habitual; 4°. accidentes que producen incapacidad permanente y absoluta para todo trabajo; y, 5°. accidentes que producen la muerte.

Si el accidente hubiere producido una incapacidad temporal, la indemnización comprende el 50 por ciento del salario desde el día en que el obrero sufrió el accidente, hasta que vuelve al trabajo. Si transcurrido un año no cesa la incapacidad, la indemnización sigue las reglas de la incapacidad permanente.

Si se trata de incapacidad parcial y permanente para la profesión habitual, el patrono debe una cantidad equivalente a la suma alcanzada en dos años por la reducción del salario normal de la víctima a consecuencia del accidente.

Si el accidente ocasiona incapacidad permanente y total para el trabajo habitual, el patrono debe a la víctima una suma igual al salario íntegro de dos años.

En caso de incapacidad permanente y absoluta, la indemnización alcanza al salario de tres años.

Si el accidente ocasiona la muerte del obrero o empleado, el patrono debe sufragar los gastos de funerales, sin que pasen de 100 sucres, e indemnizar a la familia de la víctima una suma igual al salario de tres años. Para el efecto, se entiende por familia de la víctima, el cónyuge y los hijos menores; los ascendientes y los nietos o hermanos menores de 16 años que, a la fecha del accidente, vivían del trabajo y bajo el amparo de la víctima. La indemnización se reputa bien ganancial y se reparte entre los derechos habientes, según las reglas del Código Civil.

El marido viudo tendrá derecho a indemnización sólo cuando estuviese inhabilitado para el trabajo.

Para el efecto del cómputo del salario o sueldo anual, nunca se considerará éste mayor de 3.600 sucres.

En el caso de muerte del obrero o empleado, puede el patrono sustituir la indemnización arriba señalada, previa aceptación de los herederos, por pensiones vitalicias en esta forma: a) una suma igual al 40 por ciento del salario anual de la víctima, pagadera a la viuda, hijos o nietos menores de 16 años; b) el 20 por ciento del mismo salario, a la viuda sin hijos ni otros descendientes de la víctima; c) el 10 por ciento para cada uno de los ascendientes incapacitados para el trabajo o que hubiesen vivido bajo el amparo de la víctima.

Estas pensiones cesan respecto del cónyuge sobreviviente, por el hecho de volver a casarse; y respecto de los hijos y nietos de la víctima, cuando llegaren a la edad de 16 años.

Todas las indemnizaciones establecidas por esta Ley, se aumentan en el 50 por ciento de su cuantía, cuando el accidente se produce por una violación de la Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo.

La indemnización por incapacidad o fallecimiento causados por enfermedad profesional, se sujeta a las mismas reglas que la de accidentes, pero deben mediar las siguientes condiciones:

1º. La enfermedad debe ser declarada efecto exclusivo del trabajo que realizó la víctima durante el tiempo en que se produjo la inhabilitación;

2º. Si se prueba que el obrero o empleado sufría esa enfermedad antes de entrar a la ocupación que ha tenido que abandonar, no se paga indemnización de ninguna clase; en este caso, la indemnización debe exigirse al patrono que empleó a la víctima durante el trabajo por el cual adquirió la enfermedad;

3º. Si la enfermedad se contrajo gradualmente, los patronos que ocuparon a la víctima en el trabajo o trabajos a que se debió la enfermedad, están obligados a pagar la indemnización proporcionalmente al tiempo de servicios prestados a cada uno de ellos.

El peligro de la falta de pago de las indemnizaciones por insolvencia del patrono, lo salva nuestra Ley al declarar privilegiados los créditos que, por tal concepto, tuviesen los obreros o empleados en la quiebra del patrono. Pero este recurso carece de toda la eficacia que el asunto requiere, y ello se debe al sistema seguido por el legislador ecuatoriano. Efectivamente, entre nosotros, como en Inglaterra, siguiendo un principio de individualización, el lesionado dirige su acción contra su propio patrono que es el único responsable. Sólo depende de la voluntad patronal, de acuerdo con el Art. 6º., el constituir a favor de los interesados un seguro, hecho en una Compañía establecida para tal objeto, según las reglas del Código de Comercio.

Mayores garantías ofrece incuestionablemente el sistema alemán, seguido principalmente por los países centro-europeos, que establece el seguro obligatorio mediante la organización de mutualidades patronales, entre las cuales se reparte el riesgo, siendo la responsabilidad asumida directamente por el conjunto de patronos; o el sistema francés que representa un tipo intermedio entre los dos mencionados. Establece la responsabilidad directa del patrono individualmente considerado, pero con carácter subsidiario existe un fondo colectivo de garantía constituido forzosamente por los patronos.

Claro está que estas organizaciones requieren, como condición previa, la existencia de un amplio espíritu de asociación entre los elementos patronales; de allí que, entre nosotros, mientras subsista la reinante y tradicional antisociabilidad de todos los elementos integrantes de nuestras colectividades, ningún resultado podría dar la adopción de instituciones que llevan implícita y presupuesta la existencia de un ambiente de cooperación intensa y duradera.

e) *El término de la relación contractual:—Despido y desahucio.* Uno de los problemas más delicados e importantes de la regulación jurídica

del contrato de trabajo, es el de las garantías que deben rodear al mismo, a fin de poner su estabilidad a cubierto de los abusos y arbitrariedades de los contratantes y, especialmente, del patrono. Porque no sólo debe estar el obrero protegido contra los daños materiales a que el ejercicio del trabajo le expone constantemente, «sino también ha de proporcionársele la sensación de ser un ciudadano equiparado a los demás y un elemento tan respetable como cualquier otro....., si se desea cultivar en él la conciencia de su honor profesional y el entusiasmo por el trabajo» (Ludwig Heyde). Las normas relativas al despido y a las demás causas de extinción del contrato, vienen a redundar, en definitiva, en una protección legal de la libertad del obrero contra los peligros que encerraría una relación contractual abandonada al libre arbitrio de cualquiera de las partes.

Como principio general, el contrato de trabajo termina (Art. 13 de la Ley del contrato individual del trabajo) por las causas generales de expiración de los contratos, y, además, por haber terminado el plazo estipulado o concluido el trabajo, por fuerza mayor y por muerte del empleado o trabajador. El fallecimiento del patrono no es causa de la terminación del contrato, y los herederos de éste están obligados a continuarlo en los términos estipulados con el antecesor. No se tendrá como fuerza mayor la suspensión de los negocios del patrono ocasionada por desfavorable situación económica del mismo, y en este caso los trabajadores serán cubiertos en sus salarios según las estipulaciones del contrato, o según las reglas legales.

Es necesario diferenciar, para establecer las formas del despido, si el contrato se ha celebrado por tiempo fijo o por tiempo indeterminado.

Por regla general, cuando no se ha fijado plazo para la duración del trabajo, ninguna de las partes podrá hacerlo cesar, sino comunicándolo por escrito a la otra, con una anticipación de un mes, por lo menos, por parte del patrono y de 15 días por parte del obrero o empleado. (Art. 2º. de la Ley de Desahucio del Trabajo).

El patrono que separare al obrero intempestivamente, esto es, sin que haya precedido el desahucio que establece la disposición anterior, será obligado a pagar la indemnización correspondiente a: 1º. un mes de salario al obrero o empleado que no hubiere trabajado más de un año; 2º. dos meses de salarios, si hubieren trabajado más de un año; y 3º. una suma equivalente a un mes de salario por cada año de servicios, cuando el obrero o empleado tuviere más de dos años de trabajo.

Todo, si el trabajo no cesare por voluntad o por culpa del empleado.

Por otra parte, el obrero o empleado que, sin causa justificativa y sin dejar reemplazo aceptado por el patrono, abandonare el trabajo sin el aviso previo de 15 días, pagará al patrono una suma equivalente a 15 días de salario, y si no pudiere hacerlo, será obligado por la autoridad respectiva a proseguir sus labores durante igual periodo de tiempo. Si la separación intempestiva del obrero o empleado causare perjuicio al patrono por tratarse de trabajos de carácter urgente, serán aquéllos obligados a indemnizar los perjuicios ocasionados por la interrupción del trabajo. En estas responsabilidades incurren los obreros o empleados que fugan o se ocultan.

En los casos de paro forzoso producido por fuerza mayor, caso fortuito u otra causa independiente de la voluntad de patronos y obreros, y cuando se contraten los servicios del obrero por menos de un mes, no será necesario el desahucio.

Los patronos que fueren a liquidar sus negocios o a interrumpirlos, deben dar a todos sus obreros y empleados aviso anticipado de un mes, y sin este requisito serán condenados al pago de la indemnización respectiva.

Tampoco será necesario desahucio ni habrá responsabilidad patronal en los trabajos de carácter discontinuo o accidental: en los primeros, cuando en el contrato se estatuye su duración, y en los segundos, cuando obedecen a causas urgentes e imprevistas.

Cuando el contrato del trabajo se ha celebrado por tiempo fijo, termina sin necesidad de desahucio, como hemos visto, por el cumplimiento del plazo estipulado. Pero aún antes de dicho cumplimiento puede darse por terminada la relación contractual, ya por parte de los patronos, ya por parte de los obreros por las causas puntualizadas en la Ley sobre el contrato individual de trabajo que a continuación se enumeran:

De parte del obrero o empleado: 1º.—Por falta de probidad o conducta inmoral del patrono; 2º.—Por injurias graves o vías de hecho ejercidas contra el obrero o empleado; 3º.—Por faltar gravemente el patrono a sus obligaciones, previstas en el contrato respectivo; y 4º.—Por no cumplir el patrono las disposiciones de la Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo.

En estos casos el obrero o empleado tiene derecho a que el patrono le indemnice una cantidad que, a juicio del juez, puede llegar al máximo del 50% de los salarios correspondientes al tiempo que falte para la terminación del contrato; si se trata de contratos por tiempo indeterminado, se considera, para el efecto de las indemnizaciones, la separación como intempestiva.

Son causas de terminación del contrato por parte del patrono: 1º. Los casos 1º, 2º y 3º que constan en la enumeración que acabamos de hacer, si fueren cometidos por obreros: 2º. Si el obrero o empleado cometiere actos de insubordinación durante el trabajo o si incitare a otros a perpetrarlos; 3º. Por abandono del trabajo durante tres días, sin causa justificativa. En estos casos no hay lugar a indemnización alguna de parte del obrero o empleado.

Tanto el patrono como el obrero pueden dar por terminado el contrato antes del vencimiento del plazo, siempre que el primero pague al obrero una indemnización de un mes de salario, si el plazo del contrato no excede de un año, y de dos meses si el tiempo estipulado es mayor. — El obrero o empleado pagará la mitad de estas indemnizaciones en iguales casos.

En el trabajo a destajo, el patrono que no cumpliera su contrato o lo interrumpiere una vez principiado, debe pagar al obrero el valor de la obra ejecutada, más un tanto por ciento que señale la autoridad como indemnización. Si en igual caso el obrero rehuyere la ejecución o conclusión de la obra, podrá ser compelido por la autoridad a llevarla a cabo o a indemnizar al patrono.

El obrero que tuviere que trasladarse de su domicilio a otro lugar en virtud del contrato, tiene derecho en todo caso, a que el patrono le suministre el dinero necesario para el viaje de ida y regreso.

Respecto de los auxiliares mercantiles, el Código de Comercio de 1906, trae disposiciones relacionadas con el despido, y cuyo contenido, mucho más favorable para la clase trabajadora que las correspondientes normas del Código Civil, es el siguiente:

Art. 132.—No es lícito, a los factores o dependientes, ni a sus principales, rescindir sin causa legal los contratos que hubieren celebrado entre sí con término fijo, y el que hiciere o diere motivo a la rescisión deberá indemnizar al otro los perjuicios que le sobrevinieren».

Art. 133.—Sólo son causas de rescisión por parte del principal: 1º.—Todo acto de fraude o abuso de confianza que cometa el factor o dependiente; 2º. La ejecución de algunas de las negociaciones prohibidas al factor o dependiente; y, 3º.—Las injurias o actos que, a juicio del Juzgado de Comercio, comprometan la seguridad personal, el honor o los intereses del principal».

Art. 134.—Sólo son causas legales de rescisión, por parte de los factores o dependientes: 1º. Las injurias o actos de que habla el N.º 3 del artículo anterior; 2º. El mal tratamiento inferido por el principal...; y, 3º. La retención de sus salarios en dos plazos continuos».

Respecto de los contratos de plazo indeterminado, el Art.º 135 establecía la necesidad del aviso anticipado de un mes, que ha sido generalizado para el contrato de trabajo de indeterminada duración de toda clase de obreros, empleados o dependientes (aún de los no mercantiles) por la Ley de deshaucio de 1928.

Dentro de las normas protectoras de la índole que tratamos, el Libro Tercero del Código de Comercio tiene algunas relacionadas con el contrato de la gente de mar.

Dice el Art. 655:—Si el viaje convenido no tuviere lugar por hecho de los propietarios, del capitán o de los fletadores, los hombres de mar podrán retener, como indemnización, lo que se les hubiere anticipado a cuenta de su sueldo, o, si lo prefieren, pedir un mes de sueldo». En el artículo siguiente se ordena que «si la interrupción del viaje tuviere lugar después de haber salido la nave del puerto, recibirán los salarios integros que habrían devengado si se hubiera realizado todo el viaje..... También tendrán derecho a que se les proporcione transporte al lugar en que debía terminar el viaje o al punto de donde salió la expedición, según más le conviniera».

Las principales normas del despido en el contrato con gente de mar, se contienen en los siguientes artículos:

«Art. 671. Son causas legítimas de despedida: 1º., la insubordinación; 2º., la embriaguez habitual; 3º., las riñas y cualquier otro hecho que cause desorden y escándalo a bordo; 4º., la revocación del viaje por causa legal; 5º., el abandono de la nave sin permiso competente; y 6º., la inhabilitación para desempeñar las funciones y cumplir los deberes de su respectivo cargo».

«Art. 672. El maríniero que pruebe haber sido despedido sin justa causa después de principiado el viaje, tiene derecho..... a los salarios y a los gastos de regreso al puerto en que se embarcó. Esta indemniza-

ción se reduce a la tercera parte de los salarios, si el marínero fuere despedido antes de principiado el viaje».

«Art. 673. En ningún caso puede despedir el capitán a un marínero en país extranjero».

«Art. 674. La gente de mar puede rescindir los contratos: 1º., por la variación del destino de la nave antes de principiarse el viaje para el cual se hubiere contratado; 2º., por la superveniencia de una guerra que ponga a la nave en peligro, ya sea antes de principiar el viaje, ya después de principiado; 3º., por declararse una enfermedad epidémica a bordo o en el puerto del destino; 4º., por la muerte o despedida del capitán antes de la salida de la nave; 5º., por la falta de convoy cuando se hubiere ajustado para mejorar bajo la escolta de buques de guerra; y 6º., por enfermedad que le inhabilite para prestar el servicio que se hubiere comprometido».

Opinamos que todas estas disposiciones, por ser de índole especialísima, lejos de haber sido derogadas, coexisten y complementan la Legislación del Trabajo de 1928.

f) *La protección a la personalidad moral del trabajador:* En este aspecto de nuestra Legislación, si se han de exceptuar ciertas disposiciones que contiene —según hemos visto— la Ley sobre el Trabajo de menores y mujeres, existe un gran vacío en aquélla y que pasa desapercibido, sin que resalte la necesidad urgente de llenarlo, sólo porque, tal como andan las cosas en nuestra Política Social, las leyes del trabajo van resultando la más inútil e ineficaz de nuestras conquistas jurídicas, porque nunca se las pone en práctica, porque entre ellas y la realidad existe, más agudizada que en otros campos del Derecho Nacional, la más sangrienta de las contradicciones.

Prescindiendo de las prescripciones protectoras que en otras legislaciones tienden a amparar la personalidad religiosa del obrero, tales como las que obligan a dejar tiempo libre para prácticas del culto, etc. (Alemania, España, Francia, etc.), existe en todas ellas creado un gran ambiente moralizador dentro de las relaciones del contrato de aprendizaje. Y, entre nosotros que tenemos tan poco y deficientes establecimientos de enseñanza profesional; en este país donde, por predominar como forma de trabajo el artesanado, el oficio se aprende casi exclusivamente en el taller particular y no en la escuela profesional, no tenemos otra disposición legal que al aprendizaje se refiera, que el Art. 123 del Código de Policía que dice: «Ningún oficial o aprendiz menor de edad podrá pasar de un taller a otro, sin permiso de sus padres o guardadores».

¡Cómo contrasta esta situación de abandono con la prolija reglamentación legal del aprendizaje en otros países! Tan prolija es, que en ella abundan las precauciones de carácter moral, higiénico y disciplinario para conseguir que la personalidad en formación del pequeño aprendiz, aparte de obtener una eficaz preparación profesional, no tome prematuramente los torcidos senderos de la degeneración y del vicio.

III

El derecho de asociación

Si por el complejísimo campo de las nuevas formas sociales del mundo occidental dirigimos una mirada retrospectiva, encontraremos, a poco de fijar la atención en las distintas fases del proceso histórico, un hecho constante e invariable: el avance y progreso de las instituciones de la Legislación Social sigue un camino paralelo y concomitante con la asociación obrera profesional; de modo que, sin temor a equivocación, podemos decir que entre ésta y aquéllas hay la relación de antecedente a consiguiente.

El golpe definitivo y mortal asestado en Francia al régimen corporativo medievo, en 1791 por la Ley Chapelier, bien pronto debió ser imitado por los demás países europeos y se inicia entonces, con la época de los grandes inventos, la fase económica caracterizada por la gran industria, el maquinismo, la concentración de la producción y el predominio desmedido del capital con mengua del factor trabajo, y todo ello al amparo del incontestable principio de la libre concurrencia que había de sancionar, con la autoridad suprema del *Magister dixit*, un régimen amoral de despiadada explotación de los débiles en beneficio exclusivo de los fuertes, relegando a las inmensas muchedumbres de desposeídos a la miserable condición de encontrar convertido el esfuerzo humano, única fuente de recursos para sustentar la vida, en la más vulgar y despreciable de las mercancías.

Y de ese tenebroso abismo de postración en que el régimen económico imperante colocara al trabajador moderno —el proletario—, no ha habido otra fuerza social de poder más efectivo que le hiciera ascender progresivamente a una situación más compatible con la dignidad humana, que la asociación obrera, cuyas nuevas formas hubieron de abrirse paso en constante pugna con las instituciones legales que, en décadas pasadas, las consideraban como esencialmente perturbadoras de la tranquilidad social y el orden público.

Débese, pues, al propio esfuerzo de la clase trabajadora, consciente y fuertemente unificada en la asociación profesional, el fecundo movimiento de su liberación económica, y su consagración en fórmulas jurídicas que han acabado por reconocer, como uno de los más importantes, el derecho de asociación profesional tan rechazado como peligroso y antinatural por los gobernantes de otrora.

Compréndense bajo la genérica acepción de sindicatos (y sindicalismo se llama la tendencia que propugna el desarrollo de este régimen de organización social) a estas nuevas formas de asociación que principian-do por ser obrera, se extienden hoy a todas las clases sociales; su esencia arranca de la necesidad humana de dar organización a la masa amorfa de individuos; no son otra cosa que formas de constitución, dentro de la

sociedad, «de grupos fuertes y coherentes, de estructura jurídica definida y compuestos de hombres unidos por la comunidad de ocupación, de tarea social y de interés profesional» (1). Tan difundida está esta nueva forma de organización social, que el Estado moderno, en su proceso de transformación de acuerdo con las necesidades de la hora presente, ha tenido que tomar como base de ella el hecho sindical; y por lo que hace a la Legislación obrera de nuestros días, debemos convenir en que si su contenido es norma efectiva de vida real, ello se debe, ante todo, a la intensa vida de las organizaciones sindicales en que se agrupan las clases trabajadoras.

Pero si el derecho de asociación en los países europeos no es sino la consagración jurídica de una realidad viviente que la precediera: la agrupación obrera de fuerte cohesión unitaria, tenemos que confesar que en el Ecuador ha sucedido todo lo contrario, pues la consagración del derecho de asociación y agremiación en la Suprema Ley de la República (Nº. 24 del Art. 151 de la Constitución Política vigente), ha precedido a la realidad positiva, y el espíritu de asociación no existe o es tan débil que ningún resultado de eficaz mejoramiento se puede esperar para el obrero ecuatoriano mientras perviva en él un alma refractaria a las nuevas formas de asociación de verdadero carácter profesional.

Efectivamente, ésta es la principal causa, si nó la única, de que nuestra ya abundante legislación obrera, cuyo conjunto de disposiciones hemos estudiado en páginas anteriores, sea poco menos que letra muerta y permanezca encerrada en los archivos de las oficinas públicas, mientras afuera, en la vida real, el trabajo sigue siendo «considerado simplemente como mercancía o artículo de comercio», pese a las solemnes condenaciones del Art. 427 de la Parte XIII del Tratado de Versalles, que resuenan conminatorias por todos los ámbitos del mundo. Y no puede ser de otra manera, pues no siendo el derecho otra cosa que una norma de vida, no puede haber propiamente derecho allí donde ella no existe. Ya lo dijo sabiamente el Profesor Hauriou, que no son las reglas del derecho las que crean las instituciones, sino éstas las que preceden a la elaboración de aquéllas.

Y no es que en el Ecuador no existan sociedades obreras; las hay y muchas. Ellas crecen, se multiplican, se agigantan sobre todo en las épocas de efervescencia política; el obrerismo en la política ecuatoriana está de moda y a él acuden, en los días de sufragio popular, a implorar casi de rodillas el voto de las masas trabajadoras, güelfos y gibelinos, tirios y troyanos. Pero allí, precisamente, radica el mal; se fomenta la creación de sociedades obreras; se las subvenciona, se las adula y por este camino, en definitiva, se las envilece y sacrifica en aras de las ambiciones políticas. Contados son los que, impulsados por un sincero y desinteresado afán de mejoramiento de la clase, se dirigen al obrero para encausarlo por el sendero de la educación para la vida social, que haga posible un fecundo movimiento de sindicación,

(1) Prof. León Duguit. La Transformación del Estado. II edición española. Pág. 173.

tomando como base el oficio y como objetivo la defensa de los intereses de la clase y la elevación de su nivel de cultura.

El problema obrero en el Ecuador es, pues, de carácter predominantemente educativo. La carencia de verdadero espíritu de asociación en el obrero ecuatoriano, se debe indudablemente, en parte, a que en el proceso de evolución de nuestras formas económicas, no han existido los agudos problemas del industrialismo, de la fábrica y del envejecimiento de la mano de obra, por efecto de su abundancia, problemas que impulsaron poderosamente la sindicación obrera de otros países. En parte débese también a que la hostilidad hacia las formas de asociación es un defecto de carácter racial, por lo que resulta difícil entre nosotros, no sólo organización sindical obrera, sino la de las demás clases sociales. Comprobación elocuente de este aserto, es el reciente fracaso de los intentos de sindicación de todos los agricultores del país, pese a los considerables esfuerzos realizados por la última Asamblea de Agricultores.

La futura organización sindical de los trabajadores del Ecuador sólo puede ser producto de una constante labor de preparación de nuestras masas, que las haga aptas para vivir las nuevas formas de asociación inspiradas en un genuino espíritu de defensa de los intereses de clase y desligadas de nuestra política tradicionalista, completamente extraña a las conveniencias y necesidades del obrerismo nacional.

A esta obra de preparación educativa del obrero ecuatoriano, deberían concurrir todos los elementos útiles del país que, animados de un propósito sincero de contribuir al mejoramiento de las clases trabajadoras, comprendan que aquél sólo es posible mediante una labor lenta, constante y sistemática que, tomando como base la complejidad de los problemas de la índole que nos ocupa, se aparte por completo de la peligrosa senda que, predicando el odio, la violencia, el exterminio, sólo sirve para provocar la algarada, el motín, la ola destructora, pero nunca para hacer obra constructiva de progreso y perfeccionamiento duraderos.

En esta forma, nuestra futura organización sindical, sin pasar por la fase del sindicalismo revolucionario nacido del culto apasionado a la violencia, predicada especialmente por la escuela de Georges Sorel, podrá llegar a ser, aplicando la frase de Fourgeaud, «el antídoto de los abusos del poder económico», pues, «entre las fuerzas organizadas de los grupos económicos —el régimen sindical—, constituiría el punto de equilibrio por la equivalencia de las fuerzas cuyas tendencias antagónicas limita».

Sólo mediante esta labor podremos conseguir que nuestra Legislación obrera, inútil en las condiciones actuales, sea efectiva norma de vida en las relaciones entre el capital y el trabajo; sólo transformando de este modo la reacia actitud de nuestras masas, podremos afrontar el problema de la sindicalización obligatoria y de la nueva organización corporativa implantada ya, en nuestros días, en los principales países de Europa y en Hispano-américa, muy cerca de nosotros, en el Brasil por la fecunda labor realizada, después de la última revolución, por Getulio Vargas, Jefe del Gobierno Provisorio, y por su Ministro de Trabajo, Lindolfo Collor.

Tomando en cuenta estas consideraciones, nos será muy fácil explicar el fracaso de instituciones tan importantes y de brillante porvenir

como la representación funcional adoptada por nuestra Constitución Política de 1929 para la organización de la Cámara del Senado, en la forma anotada en la primera parte de este trabajo. Efectivamente, el concepto de representación funcional presupone el de la organización jurídica de las clases (sindicación) cuyos intereses profesionales van a ser defendidos específicamente por los respectivos representantes.

Como tal organización no existe en el Ecuador, no es de extrañarse que los representantes funcionales del Senado ecuatoriano, casi sin excepción, hayan ido a hacer labor, no en pro de los intereses de las respectivas clases por ellos representadas, sino en favor de las únicas realidades de la política ecuatoriana: los intereses de círculos, las ambiciones personales y la lucha partidista. Este es el fracaso que acompaña siempre a la implantación de instituciones en forma tan impropia como sería la de sembrar los árboles por la copa, según feliz expresión de un autor.

Sin haber realizado entre nosotros la magna obra de dar efectividad a los modernos sistemas de asociación obrera, inútil sería pensar en la adopción de instituciones tan importantes como la convención colectiva de trabajo, los tribunales mixtos de conciliación y arbitraje, comités paritarios, etc., etc., sobre las que no podemos dejar de hacer ligeras consideraciones.

EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO:

Podemos decir que contrato colectivo, o mejor convención colectiva de trabajo es aquella por la cual un sindicato profesional o una agrupación de obreros, por una parte, y un patrono o una agrupación de patronos, por otra, acuerdan las condiciones generales a que habrán de ajustarse los contratos individuales de trabajo que celebren sus adheridos.

Las siguientes palabras del Profesor Duguit definen las características esenciales de esta nueva institución: «El contrato colectivo es una categoría jurídica absolutamente nueva y por completo fuera de los cuadros tradicionales del Derecho Civil. Es un convenio-ley que regula las relaciones de dos clases sociales. No es un contrato que produzca obligaciones especiales, concretas y temporales entre dos sujetos de derecho. Es una ley que establece relaciones permanentes y duraderas entre dos grupos sociales, el régimen legal según el cual deberán pactarse los contratos individuales entre los miembros de esos grupos. He aquí el verdadero punto de vista. He aquí..... la teoría jurídica del contrato colectivo». (1)

El régimen de los contratos colectivos representa la sustitución del principio individualista de la ilimitada libertad contractual, que no significa otra cosa que la prosperidad desmedida de los unos a costa

(1) León Duguit. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. II edición, Pág. 174.

del sacrificio de los otros, por el principio de la reglamentación colectiva de las condiciones del trabajo, cuyo estatuto es fijado por la unificada voluntad de los grupos contratantes. En estas condiciones, el contrato colectivo de trabajo no sólo es una conquista moral y jurídica de los trabajadores, sino que se presenta como la norma imprescindible de la nueva organización sindical y corporativa que se extiende por el mundo; es ya una institución de orden público, tal como lo establece el Art. 31 de la Ley francesa de 25 de marzo de 1919: «La Convención (de trabajo) es una carta pública del trabajo para una determinada región, profesión o establecimiento.....».

En esta forma, las legislaciones existentes sobre el contrato colectivo del trabajo, se limitan a reconocerle dos efectos importantes:

a) Su irrenunciabilidad, en virtud de la cual los contratos individuales que violen las prescripciones generales establecidas en aquél, son nulos, a menos que la divergencia sea en beneficio del obrero y no esté expresamente desautorizada en el mismo contrato colectivo;

b) Su obligatoriedad general, es decir, que cuando ha adquirido importancia predominante para la estructuración de las condiciones de trabajo en un sector profesional, se extiende su ámbito de vigencia a todo él, incluyéndose los patronos y obreros que, por no pertenecer a la asociación profesional respectiva, no hubieran intervenido en su elaboración.

El alcance de los contratos colectivos es muy variable; puede estipularse entre un patrono o una federación patronal y un limitado conjunto organizado de obreros para explotaciones aisladas, o extenderse a todas las empresas de una localidad, de varias localidades o de todo un país. En ellos se contemplan los más variados aspectos de la relación de trabajo: salarios, duración de la jornada, métodos de producción, empleo de mujeres y niños, tiempos de descanso, etc., etc.; pudiendo advertirse que, de los principales países del mundo, los convenios colectivos son la forma predominante de la contratación del trabajo en Alemania, Inglaterra, Rusia e Italia. En el primero de los nombrados, según estadísticas oficiales, al primero de enero de 1929 existían: 8.925 contratos colectivos para 997.977 empresas, con 12.276.060 trabajadores por ellas ocupados.

Es, pues, la convención colectiva de trabajo la nueva ley de la profesión, elaborada conjuntamente por los trabajadores y empresarios de la misma, colocados en igualdad de condiciones y posibilidades, los unos frente a los otros, por virtud de la organización sindical.

LOS NUEVOS ORGANISMOS PARA SOLUCIONAR
LOS CONFLICTOS NACIDOS DE LA RELACIÓN
DE TRABAJO:

Consecuencia y coronamiento de la nueva organización sindical y corporativa es la creación de una serie de organismos integrados parí-

tariamente por elementos patronales y obreros encargados de la función de armonizar los intereses contrapuestos de las partes en los conflictos que se suscitan entre el capital y el trabajo. A estos nuevos órganos de reconocido carácter público y estructurados en riguroso orden jerárquico, están confiadas las importantes funciones que, para precaver o solucionar los desacuerdos, se ejercitan con los nombres de conciliación y arbitraje. El detalle de la organización y funcionamiento de estas nuevas instituciones del Derecho laboral varía de país a país, pero todos ellos tienen la nota común de la representación paritaria patronal y obrera, y suponen como necesario antecedente el perfecto desarrollo y difusión del régimen sindical en cuyas filas debe agruparse la gran mayoría de elementos patronales por una parte y obreros por otra.

Por este camino, se ha llegado a establecer, como tipo predominante de la organización judicial de algunos países, la Magistratura del Trabajo o los Tribunales industriales que ejercen una jurisdicción privativa, completamente independiente de la ordinaria y que está a cargo de jueces especiales que proceden asesorados por miembros adjuntos escogidos entre patronos y obreros.

Entre nosotros, la Ley de procedimientos para las acciones del trabajo ha creado también una jurisdicción especial que corresponde a los Comisarios del Trabajo y a la primera autoridad de Policía donde no hubieren aquéllos. El procedimiento es rápido y simplificado, mereciendo la pena de mencionarse que se requiere como solemnidad sustancial en esta clase de acciones, el Informe del Inspector del Trabajo, donde lo hubiere, y donde nó, el de un Inspector ad-hoc nombrado de preferencia entre los obreros de notoria buena conducta.

¿Qué decir de los resultados prácticos de este sistema? Tal como marchan las cosas en nuestra tierra, nada bueno puede esperarse de él. Suprimida desde algunos años atrás la Inspección de Trabajo, no hay ni asomo de colaboración de elementos que puedan llamarse capacitados para conocer de estas materias; pues ¿podrá esperarse que, sobre las arduas y complicadas cuestiones del trabajo, hagan luz los informes de un Inspector ad-hoc, tomado al azar de entre el montón informe de nuestras masas ignaras? Esto por lo que se refiere a la colaboración de elementos técnicamente preparados.

En lo que dice relación a los jueces mismos, habría podido esperarse alguna eficiencia y una relativa rectitud en los Comisarios de Trabajo; pero esos puestos fueron suprimidos en el plan de economías del presente año, por considerárselos de los menos necesarios, por no decir completamente inútiles, de acuerdo con el criterio general que en la práctica inspira el proceder del gobernante ecuatoriano: las cuestiones del trabajo no tienen valor alguno para él.

Sigue, pues, en pleno vigor la tradicional práctica que hacía exclamar al Dr. Tobar y Borgoño: «¡Pobre Legislación que se ha convertido en asunto de Policía.....!», porque, en efecto, las autoridades de Policía son los jueces privativos en las cuestiones de trabajo; y qué podemos decir de ellas sino que —si se han de exceptuar las de algunos centros importantes y capitales de provincia—, pagadas como están con el misero sueldo de sesenta sucres mensuales, no pueden ser, humanamente hablando, funcionarios correctos, incorruptibles y fieles ser-

vidores de la justicia, si el mismo Estado les está obligando a venderla para que no se mueran de hambre.

En este aspecto, como en otros, el afán de innovar, de avanzar precipitadamente, ha llevado al legislador ecuatoriano a marchas forzadas por las regiones de la creación legal impracticable y estéril que no parece tener otra finalidad que la de mantener en toda su crudeza este invariable contraste que caracteriza nuestra vida nacional: junto a una improvisada acumulación de avanzadas conquistas legislativas, una miserable realidad petrificada por la indolencia y la rutina.

IV

Política de los salarios

a) *El problema de la fijación del salario mínimo.* Desde el momento en que se reconoce el principio de que el trabajo humano no es una mercancía, la creación de normas para la fijación de un minimum de remuneración que asegure al trabajador un nivel de vida razonable, de acuerdo con las exigencias del tiempo y del medio, se impone como consecuencia necesaria. Inspirado en este criterio de justicia el Tratado de Versalles, en el Capítulo denominado «Carta de Trabajo», consignaba como tercer punto de realización urgente la remuneración de los obreros con un salario que les permita llevar un género de vida adecuado a las exigencias de la época y lugares respectivos.

Así como en el campo de la libertad contractual se han ido operando modificaciones esenciales que la han restringido paulatinamente en beneficio de los intereses de las clases trabajadoras, del mismo modo ha ido abriéndose paso, no sólo en el orden interno de los países, sino en el internacional, la idea de establecer tarifas mínimas de salarios, sobre todo en aquellas formas de trabajo que carecen de organizaciones suficientemente fuertes para expresar y defender sus aspiraciones; que en las demás, la organización sindical y el contrato colectivo han dado al proletariado la fuerza necesaria para luchar ventajosamente contra el envilecimiento de los salarios y de la mano de obra. Y así, esta materia tan compleja y llena de escollos hubo de ser preferentemente atendida por las X y XI Conferencias Internacionales del Trabajo reunidas en Ginebra en 1927 y 1928, respectivamente.

Si en el Ecuador los poderes públicos intentaran reasumir en forma adecuada y eficiente la abandonada tarea de encauzar la reforma social por los senderos de una reglamentación legal sólida y duradera, uno de los problemas más urgentes con que habrían de encararse, sería el del establecimiento de normas para la fijación del salario mínimo, precisamente porque la falta absoluta de organización de la clase trabajadora por una parte y la ausencia de eficaz protección legal por otra,

nos están demostrando que si no hemos llegado a presenciar el fenómeno del descenso indefinido del salario, ha sido exclusivamente por la poca densidad de población y escasa oferta de la mano de obra.

Pero este estado de cosas no puede seguir, y la actual situación angustiosa por la que atraviesan nuestras masas por efecto de la crisis universal, ha venido a poner de manifiesto la impostergable necesidad de afrontar decididamente la reforma social ecuatoriana en el terreno de los hechos, más que en el de las irreales creaciones legislativas.

Cierto que, aparte de las generales dificultades inherentes al problema, la fijación del salario mínimo en el Ecuador tendría una complejidad especial por motivos de orden peculiarísimo de nuestro medio, como son principalmente la extrema variedad del nivel de los precios y de las subsistencias por efecto de las dificultades del transporte y las diversas condiciones socio-geográficas de nuestras distintas regiones.

Otra de las dificultades serías con que se tropezaría entre nosotros, fuera la ausencia de las organizaciones patronales y obreras que en otros países contribuyen a formar las comisiones que, en las distintas localidades, tienen la misión de resolver concretamente el problema para cada una de ellas.

No sabemos si el extinguido Ministerio de Trabajo haya preparado algún proyecto sobre la materia; pero creemos que, al reorganizarse eficientemente ese Departamento, sus primeras actividades deberían encaminarse a preparar las condiciones de determinación del salario mínimo. Para ello debería procederse a organizar una estadística nacional acerca de los salarios y las necesidades de subsistencia en las diversas regiones del territorio ecuatoriano.

Todas las empresas, sociedades y firmas comerciales e industriales, destinadas a explotar cualquier ramo de la industria o del comercio, y todos los individuos que tengan obreros o empleados a su servicio, deberían ser obligadas a remitir al Departamento del Trabajo, las indicaciones de los salarios efectivamente pagados y otras informaciones conducentes a esclarecer la verdadera situación del trabajador en los distintos sectores del país.

Podría intentarse entonces la creación de comisiones, si no provinciales, por lo menos correspondientes a las zonas en que, para la Inspección del Trabajo, fué dividido el territorio nacional; comisiones que ayudarían al Departamento de Trabajo, tanto en las labores previas de recolección de datos estadísticos a que hemos hecho referencia, como en la fijación del salario mínimo para cada localidad o sección regional.

Fijado en esta forma el salario mínimo, serían nulas las convenciones que, para la localidad o la región, estipularan remuneraciones inferiores. El tipo de salario así establecido, debería ser revisado periódicamente, de manera que corresponda siempre a su finalidad, cual es la de suministrar al trabajador una remuneración indispensable para la satisfacción de sus mínimas necesidades de alimentación, vestuario, higiene, transporte y recreo, las cuales varían de acuerdo con las circunstancias económicas del lugar y el tiempo.

Al formar las comisiones arriba mencionadas, podría ensayarse la participación en ellas de los elementos patronales y obreros, y según el resultado de tal ensayo, quedarían abiertas ya las puertas para la progresiva participación de las organizaciones profesionales en la futura creación y funcionamiento de las nuevas instituciones que forman el complejo conjunto del Derecho laboral de otros países.

Estos deberían ser, según nuestro criterio, los principales datos para la elaboración de la Ley ecuatoriana del salario mínimo, que la consideramos de las más urgentes y necesarias.

b) *Los seguros sociales:* Nos ha parecido muy acertada la opinión de los tratadistas de Política Social que reconocen en la institución de los seguros sociales un carácter complementario del salario. Las razones que militan a favor de este punto de vista, encuéntranse admirablemente resumidas en estas palabras de uno de los más destacados propulsores de la reforma social en Alemania, el profesor Hítze: «Como principio y criterio de una equitativa política de salarios, debe tenerse presente que el salario percibido por el trabajador, mientras es apto para el trabajo y pueda encontrarlo, no sólo ha de cubrir sus necesidades en los días de paro, sino también la amortización del capital representado por los cuidados y la preparación recibidos durante la juventud, así como los desembolsos ocasionados por las enfermedades, la perspectiva de la vejez y, finalmente, los riesgos para la salud y la vida inherentes al trabajo. El obrero tiene tanto derecho para aspirar a ello, como el patrono a obtener para sus productos un precio no inferior al de coste. El precio de coste para el obrero es el de su mantenimiento, que no debe referirse únicamente a los años y momentos de su actividad, sino también a los de su instrucción, sus enfermedades, etc. Ahora bien, la prima de seguros sociales es la equivalencia del coste de la vida correspondiente a los días o años de inacción, o en los casos de seguros a favor de la viuda o de los huérfanos, una compensación del capital humano representado por la existencia del trabajador» (1).

De allí que una política encaminada a crear un ambiente de integral protección al salario del trabajador ecuatoriano, después de establecer las normas para la fijación del salario mínimo, debe impostergablemente intentar la implantación del seguro social obligatorio.

De acuerdo con la índole de este trabajo, sería imposible entrar en el estudio detallado de la organización de los seguros sociales que, tomando como modelo los alemanes, se han difundido por todo el mundo civilizado formando una institución tan desarrollada, que las leyes que la regulan son las más extensas y prolijas. Sólo señalaremos aquí las características fundamentales de cada especie de seguro.

(1) Citado por Ludwig Heyde.—Compendio de Política Social.—Pág. 269.

SEGURO CONTRA EL PARO FORZOSO:

Sería uno de los más difíciles de implantarse en el Ecuador, pues su organización requiere como condición previa la existencia de un eficiente servicio de colocación prestado, no por oficinas de carácter privado y de índole industrial y lucrativa que han sido rechazadas por sus inconvenientes en todos los países del mundo, sino por oficinas públicas creadas por el Estado, no para realizar un negocio con la desocupación, sino para proteger al trabajo contra su depreciación, procurando mantener el equilibrio y la proporcionada distribución de la mano de obra, de acuerdo con las necesidades económicas del lugar y del momento.

El radio de acción de este seguro va extendiéndose a toda clase de obreros y empleados cuya remuneración no exceda de cierto límite, alcanzando su obligatoriedad a todos los salarios y sueldos que no lo sobrepasen.—Por encima de ese límite, el seguro es voluntario.—El derecho de socorro va asociado, naturalmente, a la involuntariedad del paro, al deseo y a la capacidad de trabajar.—La duración normal del socorro, según el tipo alemán, es de 26 semanas prolongables hasta 39 en situaciones excepcionalmente desfavorables en el mercado del trabajo; fuera de estos términos, sólo se otorgan por el Ministerio del Trabajo socorros extraordinarios por causa de crisis. Según el tipo inglés, la duración del subsidio es de 74 semanas; de 120 días, según el francés; de 90 a 120 días, según el tipo italiano; y según el Código Soviético del Trabajo, llega a 18 meses para los obreros calificados y 12 para los demás.

La cuantía del socorro varía de país a país, pero influyen en la determinación del mismo las cargas familiares, los casos de ocupación parcial etc., sin que en ningún caso llegue a percibirse una cantidad igual al salario íntegro, para no fomentar la vagancia y hacer que el obrero, por la desfavorable situación creada por el menor ingreso, sea el primer interesado en buscar colocación.

Los recursos para las atenciones del seguro contra el paro, suelen reunirse en casi todos los países mediante aportaciones de patronos, obreros y el Estado, en proporciones variables, con excepción de Rusia cuyo sistema especial grava, según lo veremos, exclusivamente a las empresas industriales.

EL SEGURO DE ENFERMEDAD:

Sería de más fácil implantación entre nosotros, pues el auxilio en caso de enfermedad se practica, aunque en pequeña escala, por algunas sociedades de socorros mutuos, lo cual indica la existencia de condiciones propicias para la generalización de dicho auxilio en la forma de seguro obligatorio.

La amplitud con que las distintas legislaciones otorgan asistencia médica y socorro pecuniario, varía mucho en cuanto a los elementos

obreros beneficiados con el seguro, pudiendo distinguirse varios tipos: a) el seguro obligatorio alcanza sólo a determinados sectores de la industria (es el sistema más antiguo e imperfecto y es el caso de Austria desde 1888; Hungría, 1891; Luxemburgo, 1901; Noruega, 1909; Rusia Zarista, en 1911, etc.); b) a todos los obreros sin distinción del grupo industrial a que pertenecen (Alemania, Inglaterra, desde 1911; Checoslovaquia, 1919; Polonia, 1920; Rusia Soviética, 1922; Yugoslavia, 1922; Bulgaria, 1924; y, entre los países hispanoamericanos, Chile desde 1924); c) a todas las personas que, desarrollando una actividad productiva, tienen una renta de trabajo inferior a una determinada cantidad (Portugal, 1919).

Las aportaciones pecuniarias para subvenir los gastos del seguro, corresponden los $\frac{2}{3}$ a los asegurados y $\frac{1}{3}$ a los patronos en Austria y Alemania; por mitades las realizan en Checoslovaquia, Hungría, Yugoslavia, etc.; por terceras partes entre asegurados, patronos y el Estado, en Bulgaria, Estonia, etc.

En cuanto a la forma de socorros, consiste en unos países en asistencia médica y farmacéutica y un porcentaje de salario (el 50 por ciento en Alemania o el 25 por ciento y la asistencia en un sanatorio u hospital) durante un período determinado (39 semanas en Polonia; 52 en Austria), o bien se entrega al asegurado una cantidad fija (Inglaterra).

Combinado con el seguro de enfermedad, existe en gran número de países el de protección a la maternidad. Comprende este seguro, además del período de descanso que ya conocemos, la asistencia médica y farmacéutica de la parturienta y subsidios económicos que en el sistema alemán, que es ejemplar en la materia, consisten en una cantidad fija a raíz del parto (10 marcos), además el socorro correspondiente al caso de enfermedad durante el período de descanso legal antes y después del parto, debiendo continuar este socorro, en menor porcentaje desde luego, durante la lactancia por un período de doce semanas. ¡Cómo se echa de ver, con estos ejemplos, la imperfección de nuestro sistema, no obstante que en este país, de tan escasa población y subido porcentaje de mortalidad infantil, el problema merece mayor atención que en ninguna parte!

SEGURO PARA CASOS DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE:

Este seguro, estrechamente vinculado con el de enfermedad, lo supone necesariamente y sólo puede dar resultados positivos, cuando el segundo está organizado con carácter obligatorio; pues, mientras mayores atenciones se presten al seguro de enfermedad, también será mayor su carácter preventivo con relación a la invalidez y a la muerte.

El seguro de invalidez y vejez es el que mayor variedad presenta en su constitución. En cuanto al límite de edad a partir del cual comienza a gozarse del seguro, es de sesenta años en Francia; sesenta y cinco en Alemania, Holanda, España e Italia; sesenta y siete en Suecia; setenta

en Yugoslavia, etc. Para gozarlo por invalidez, la mayor parte de las Legislaciones exigen que la productividad del trabajo haya disminuido en las dos terceras partes, con excepción de países como Francia y Suecia que exigen la invalidez total.

En cuanto a la forma de las aportaciones, el tipo corriente es el de la conjunta colaboración patronal, obrera y del Estado; pero hay países que establecen el aporte exclusivamente obrero, como Suecia, o exclusivamente patronal, como Rusia.

En cuanto a la concesión de socorros a los supervivientes, en el caso de muerte, la tendencia predominante es concederlos sólo cuando ella ha sido producida por accidente, mas no cuando ha sido precedida por la invalidez o la vejez. Se exceptúan de esta tendencia: 1°. Alemania, con rentas vitalicias para las viudas de sesenta y cinco años de edad o permanentemente inválidas; pueden también disfrutar de estas rentas los viudos de obreras aseguradas, siempre que éstas tuvieren a su cargo el sostenimiento de la familia, y aquéllos se hallen impedidos para el trabajo, así como también los huérfanos hijos y nietos —en ciertas circunstancias— menores de 15 años. Se asemejan al tipo alemán los seguros de Holanda, Yugoslavia y Austria. 2°. Francia e Italia otorgan a la viuda y a los hijos, subsidios por un período máximo de seis meses. 3°. Inglaterra que, para el seguro de supervivencia, de acuerdo con su sistema general, exige cuotas fijas y garantiza a todos los asegurados prestaciones igualmente fijas.

El seguro de accidentes lo hemos visto al estudiar el problema de la indemnización por accidentes del trabajo y por enfermedad profesional.

Merece especial mención el sistema de seguro puesto en vigor por el Código Ruso de Trabajo, de 9 de noviembre de 1922. En virtud de tal organización, Rusia es el primer país poseedor de un seguro integral contra todos los riesgos provenientes de enfermedad, maternidad, accidentes, invalidez, muerte y paro forzoso. Los servicios del seguro consisten, en caso de enfermedad, en asistencia gratuita para el asegurado y su familia, con inclusión de tratamiento en sanatorios y clínicas y socorro de igual cuantía que el salario. En caso de invalidez, si la limitación de la capacidad profesional es permanente, se concede una renta igual a la tercera parte del salario, si el asegurado puede ocuparse todavía en fáciles labores; a la mitad, si la invalidez es total; y a las dos terceras partes, en los casos de absoluto desamparo. En los casos de accidente de trabajo o enfermedad profesional, la renta conocida es de los $\frac{3}{4}$ del salario, pudiendo subir, en los de total desamparo, al salario íntegro. En caso de muerte, los herederos tienen una renta de supervivencia que se reparte entre los niños menores de 16 años, el cónyuge sobreviviente incapaz para el trabajo y los ascendientes igualmente incapaces, debiendo considerarse la viuda como incapacitada cuando tiene que atender a niños menores de 8 años. Los fondos para las atenciones del seguro, se recaudan de modo exclusivo entre las empresas y elementos patronales, imponiéndoles una contribución que varía del 16 al 22 por ciento del salario, cosa que no sucede en los demás países sino con el seguro contra accidentes. El socorro en caso de paro forzoso, comprende una cantidad variable que puede ser suplementada en aten-

ción a las cargas familiares, sin exceder en conjunto del 50 por ciento del salario. Su duración máxima es, como hemos visto, de 18 meses para los obreros calificados y de 12 para los demás.

Estos son, ligeramente considerados, los rasgos fundamentales del seguro obligatorio que forma uno de los más complejos y variados sectores del moderno derecho obrero de los principales países civilizados. Entre esta abundante variedad de formas, tendría nuestro legislador que buscar las adecuadas al ambiente y a las condiciones de nuestra tierra; nosotros creemos de difícil implantación inmediata un sistema integral de seguros contra todos los riesgos, por el incipiente desarrollo de nuestra estructura económica y por la falta de organización que prima en todos los órdenes de nuestra vida social; pero sí nos inclinamos a considerar como impostergable la necesidad de entrar de lleno en las labores previas de preparación del terreno para que, en un futuro no lejano, adquieran estas instituciones del progreso social, carta de naturaleza en la Patria ecuatoriana.

Tales labores no pueden ser ótras que las que ya hemos apuntado al tratar de otros problemas: la educación de nuestras masas para una vida social más intensa y fructífera y la organización de un sólido y eficiente servicio de estadística que nos haga conocer el verdadero valor de las energías nacionales, el concreto nivel materia del trabajador ecuatoriano, los recursos y reservas de la industria y las posibilidades que ella y el país, en general, tengan para soportar con ventaja las nuevas cargas de la reforma social.

c) *Garantías especiales para el salario:* El Art. 12 de nuestra Ley sobre contrato individual de trabajo, establece que, ni verbalmente ni por escrito podrá acordarse un salario cuyo pago no se efectúe, cuando más tarde, semanalmente. Esta regla no rige para los sueldos de empleados y dependientes.

ÁREA HISTÓRICA
DEL CENTRO DE INFORMACIÓN INTEGRAL

Si el trabajo contratado fuere por tareas o la obra de aquéllas que pueden entregarse por partes, tiene derecho el trabajador a que cada semana, al recibírsele el trabajo efectuado, se le abone su valor.

Si la obra no puede entregarse sino completa, puede el trabajador exigir un anticipo, por lo menos de la tercera parte del precio total, además de lo necesario para la adquisición de útiles y materiales; quédale al patrono a salvo el derecho a exigir del trabajador garantía suficiente para dichos anticipos.

El Art. 14 de la misma Ley dice que, para el efecto de la percepción de salario, no será considerada como causa de terminación del contrato de trabajo la suspensión de los negocios del patrono. Lo que se adeuda a los trabajadores por concepto de salarios, debe ser considerado como crédito privilegiado para los efectos del pago, extendiéndose dicho privilegio especialmente al caso de quiebra del patrono.

Además, según nuestro sistema legal, la falta de cumplimiento del patrono en el pago del salario es causa de terminación del contrato, ya que con ello llega aquél a «faltar gravemente a sus obligaciones previstas en el contrato» (Art. 15, N°. 3°. de la citada Ley).

Finalmente, no son embargables (Art. 21 de la Ley de contrato de trabajo) los salarios que no excedan de cien sucres, excepto en el caso de alimentos que se deben por ley.

Los salarios que pasen de cien sucres pueden embargarse por otras causas, en la proporción siguiente:

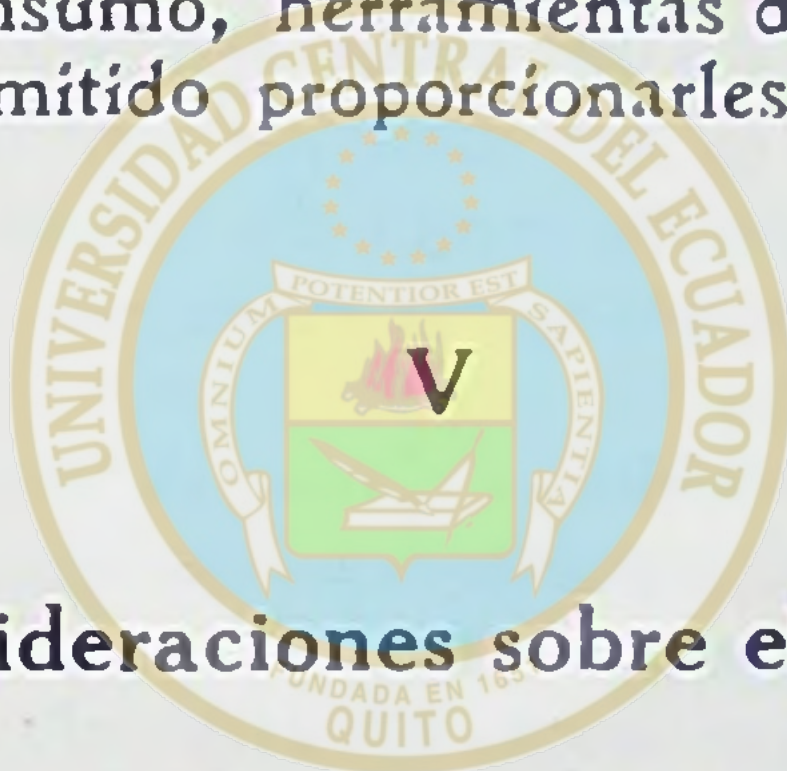
1º. Hasta el 5 por ciento del importe del salario mensual, si el salario es de 101 a ciento cincuenta sucres;

2º. Hasta el 10 por ciento si el salario es de ciento cincuenta a doscientos sucres;

3º. El 15 por ciento del importe mensual, si es de doscientos a trescientos sucres; y,

4º. Hasta el 20 por ciento si el salario mensual pasa de trescientos sucres.

Faltan en nuestra Ley algunas indispensables garantías previstas en los Códigos del Trabajo de otros países, tales como la rescisión del pacto del cobro de salario por periodos vencidos cuando la solvencia del patrono es dudosa; la obligación de pagarlos en moneda legal; la supresión de los pagos en especie (abolición del truck-system); la prohibición a los patronos de vender géneros a crédito a sus obreros, con excepción de artículos de consumo, herramientas de trabajo, etc. que, a precio de coste, les es permitido proporcionarles con cargo a sus salarios.



Especiales consideraciones sobre el trabajo agrícola

A medida que hemos ido estudiando los diferentes aspectos de nuestra Legislación del Trabajo, hemos podido constatar el hecho de que sus normas, por regla general, no comprenden la regulación del trabajo agrícola. Este fenómeno es muy explicable, desde luego, pues así lo exige la naturaleza especial del trabajo de los campos, tan distinto en todos sus aspectos del trabajo de la industria y de la fábrica, razón por la cual, en los principales países del globo, las leyes que a aquél se refieren se diferencian notablemente de las que forman el cuerpo del Derecho industrial.

Gran parte de este último, por ser sus instituciones de carácter universal, ha podido ser introducida en nuestro país, según hemos visto en páginas anteriores, aún cuando no fuera sino para que sus normas quedaran escritas y olvidadas en los anaqueles del oficialismo.

Pero lo que no puede ser importado, imitado o adoptado es el conjunto de leyes que integran el Estatuto de los campesinos de otros países, porque el problema ecuatoriano de la protección al trabajador agrícola es un problema especial, muy nuestro, que sólo será resuelto por recursos y remedios nacidos del estudio de nuestra realidad únicamente.

Formando la mayor parte de la población total del país, los indios componen la gran mayoría, por no decir el bloque íntegro, de los trabajadores de la agricultura, fuente principal de la vida y recursos de la

nación ecuatoriana. Raza distinta de la blanca conquistadora que trajo a la tierra americana las formas y elementos de la cultura de occidente, ha vivido tres siglos de vida colonial y uno de independencia republicana, humillada, oprimida, muerto en ella el espíritu bajo las pétreas formas de la barbarie humana, sin que hasta nuestros días se hiciera mayor esfuerzo por levantarla de la postración e incorporarla a las vivas corrientes de la cultura nueva.

«Tal problema es, incuestionablemente, el más grave problema social del Ecuador. Y, lo que es peor, un denso desconocimiento lo envuelve. Los Gobiernos han pasado esta cuestión con un visible temor de abordarla. Los raros ecuatorianos que han emprendido en la tarea de estudiarla, o se han quedado en la superficie de ella o se han limitado a describirla parcialmente y a señalar algunos hechos». Estas desalentadoras palabras pronunciadas por un Ministro de Trabajo (1), acaso exageradas en lo que al estudio del problema se refieren, encierran una amarga realidad cuando denuncian la abstención de los Gobiernos y su visible temor de abordar la cuestión. Efectivamente, todos la han vuelto las espaldas, inclusive aquel Gobierno del cual formaba parte el Ministro informante.

Y el problema sigue en pie cada vez más aterrador y clamoroso, recordando a la conciencia de los hombres cultos la impostergable necesidad de entrar de lleno por la senda de la solución definitiva, aunque, por la complejidad del fenómeno, la tarea sea ardua, la marcha lenta y el éxito remoto.

Acaso el único paso dado en favor de la redención del indio que, en los cien años de vida republicana, merezca la pena de recordarse, sea la abolición del concertaje hecha en 1918.—Pero esta reforma resultó incompleta, porque para hacerla eficaz, a ella debió seguir la organización de un servicio permanente de vigilancia del trabajo indígena que acabara de una vez con las inveteradas prácticas de explotación del infeliz concierto que hubieron de pervivir a su condenación legal.—Cuando siete años después de la abolición del concertaje, se fundaba el Ministerio de Trabajo (1925), era de esperarse que este nuevo órgano de las modernas funciones del Estado orientara sus nacientes actividades hacia la protección integral del trabajo en todos sus aspectos, en general, y especialmente en el de las labores de nuestra agricultura. Pero lejos de hacerse tal cosa, se contentó con crear la Inspección General del Trabajo para que ejerciera una «constante y eficiente vigilancia en todos los ramos de la industria nacional», juzgóse lo más indispensable vigilar una industria nacional, cuyas sencillas formas corresponden a un estado embrionario e incipiente —que no presenta ni remotamente los difíciles problemas del gigantismo industrialismo de otros países—, mientras que las faenas agrícolas que ocupan la parte más numerosa y desfavorecida de la mano de obra del país, hubieron de continuar en el más absoluto abandono.

Si los rumbos de la política gubernativa, en general, y los del Departamento del Trabajo, en particular, hubieran sido precedidos de

(1) El Dr. Pedro Egúez Baquerizo.—Informe que presenta a la Nación.—1925-1928.—Pág. 95.

un concienzudo estudio de las necesidades nacionales, la Inspección del Trabajo habría recibido como principal función la vigilancia del trabajo de los campos, pues creemos que es la medida más urgente, y acaso la única, para el actual nivel de inferioridad del aborigen, que debe adoptarse sin dilaciones. Vigilancia, sí, protección preventiva más que represiva contra los abusos del blanco en general, y lo que es más, de los mismos agentes del poder público, he aquí el paso inicial que debe darle un Gobierno que intente, al fin, encararse con el problema de la redención del indio.

Además de esto, que no sería poco, se nos preguntará por el empleo de otras medidas de inmediata y positiva aplicación: ¿Elevación del miserable nivel material del indígena?..... ¿Concesión del usufructo, cuando no de la propiedad, de las tierras por él cultivadas?..... ¿Reforma agraria, en resumidas cuentas?

Para los que hemos tenido la oportunidad de reflexionar sobre el problema, no desde el retiro de los gabinetes de estudio, sino en el cotidiano acontecer de nuestros campos; más aún, para los que hemos hecho un esfuerzo por introducirnos bajo la endurecida epidermis del indio y contemplar con sus ojos el panorama del mundo, el mejoramiento de la condición material y exterior de nuestro campesino, no es el problema inmediato ni el más grave.

Seguramente, no habría durado cuatro siglos, sin cambio perceptible, la miserable condición externa de la raza indígena si aquella no correspondiera a un equivalente estado de postración interior, de penuria espiritual tan extremada, que no hay exageración en afirmar que el indio ecuatoriano, no solamente recibe un trato indigno de la condición humana, sino que, muerto como está en él todo principio de acción espiritual, es a la hora presente un SER que vive totalmente en las esferas del mundo sub-humano. Demostración palmaria de tal estado constituye en lo psicológico la absoluta conformidad con su situación actual, la falta de aspiraciones, la ausencia total del descontento del presente —indesarraigable en el espíritu humano y base de todo progreso—, que son los datos constantes de la psicología del indio. Su pasiva adaptación a las condiciones del medio, sin reaccionar contra él ni tratar de transformarlo, es la adaptación propia del mundo animal, y su interna actitud de insensibilidad, por no decir de satisfacción (el indio no conoce la tragedia de saber más y querer más de lo que puede abarcarse en los estrechos límites de la existencia), es también la inespiritual actitud de las especies que en la escala Zoológica ocupan los estadios inferiores al humano. Sus formas de vida petrificadas e invariables tienen un escaso marco de necesidades materiales (alimentación, vestuario y vivienda) que se satisfacen con muy poca cosa, mientras todo excedente de recursos se destina a la única necesidad que insaciablemente tortura su organismo, la de la bebida, la del aguardiente.

Por manera que cualquiera reforma que mejorara las condiciones materiales de la vida de nuestro indio, mientras éste continúe sumido en las tinieblas de su actual estado de incultura, lejos de significar un beneficio, empeoraría su situación, ya que con ello sólo se conseguiría amplificar el margen de sus posibilidades para intensificar el cultivo del vicio embrutecedor del alcoholismo que gravita sobre su alma como

atávica tara.—Esto, aparte de que económicamente considerada, toda reforma que concediera al indio mayor participación en los productos del cultivo del suelo —sea adjudicándoles el usufructo, sea la propiedad de las tierras en que trabaja—, tendría como perniciosa consecuencia la disminución del rendimiento de la agricultura ecuatoriana, porque ocioso e indolente como es y falto de las aspiraciones que mueven normalmente los impulsos de la voluntad, se contentaría con producir lo estrictamente necesario para su ínfimo nivel de vida, de acuerdo con su exigua escala de valores, pertenecientes todos a las categorías del mundo animal. Con mucha mayor razón tendríamos que aplicar al Ecuador estas palabras que sobre los resultados de la reforma agraria mexicana, escribiera J. Nicoletis: «Los indios son muy primitivos. Les falta métodos, medios, materiales y la voluntad misma de trabajar. En muchos lugares el suelo es menos cultivado que antes de la Revolución».

Por tanto, rechazando la opinión de aquellos que creen que el mejoramiento del indio debe comenzar por la elevación de su nivel material, nosotros opinamos que la cuestión primordial cuya solución debe preceder a todas las demás, es la educación adecuada de la raza indígena que haga de ella elemento activo de la nacionalidad ecuatoriana y participe de la nueva cultura traída desde Europa a este rincón de tierra americana.

Lejos está de nuestro propósito y de nuestras posibilidades la elaboración de un plan concreto y detallado de educación de los indígenas; esa es labor que corresponde a los pedagogos y expertos en materias educacionales; creemos sí, que todo intento que en este campo aspire a tener resultados positivos y duraderos, debe comenzar por formas sencillas y simplificadas en extremo, que de acuerdo con el rudo primitivismo de nuestro indio, por una parte, vayan despertando lenta y gradualmente su espíritu del mortal letargo cuatro veces secular en que yace sumido y haciéndolo factor de progreso y perfeccionamiento cultural; y, por otra parte, atiendan a su preparación profesional en la esfera de la actividad productiva, a fin de llegar a reemplazar, con la racionalización de los cultivos y procedimientos del trabajo agrícola, el actual empirismo que domina en los campos y que es hijo de la rutina, de la ignorancia y de la inercia.

Sin dejar de reconocer que, en ciertas localidades, se presenta imperiosa la necesidad de la reforma agraria para subsanar las violentas situaciones creadas por el latifundismo, podemos, en síntesis, afirmar que la situación general del problema indígena que el Ecuador requiere en la hora actual, estos dos urgentes remedios: a)—Inspección del trabajo agrícola, para acabar con las perniciosas costumbres que subsisten como rezagos de varios siglos de concertaje; b)—Implantación en toda la República de establecimientos de educación, adecuada y eficientemente organizados, de acuerdo con el carácter y estado de atraso del indio ecuatoriano,

Realizadas estas dos aspiraciones inmediatas, la reforma social en los sectores del trabajo campesino se nos daría por añadidura,