

Las instituciones laborales en
Colombia.
Contexto histórico de sus
antecedentes y principales desarrollos
hasta 1990

Por:
Mauricio Avella Gómez

Núm. 613
2010

Borradores de ECONOMÍA



ta - Colombia - Bogotá - Colombia - Bogotá - Colombia - Bogotá - Colombia - Bogotá - Colombia - Bogotá - Colombia - Bogotá - Col



Las instituciones laborales en Colombia

Contexto histórico de sus antecedentes y principales desarrollos hasta 1990

Por: Mauricio Avella Gómez¹

Contenido

El surgimiento de las instituciones laborales en el período 1905-1950

I. Hacia una legislación protectora del trabajo a fines del siglo XIX

A. “La economía emprendió el vuelo”

B. Los pronósticos del modelo ricardiano y su desenlace histórico

C. Reflejos del mundo industrial a la Dickens

D. Hacia una legislación laboral de cobertura universal

1. Surgimiento y desarrollo de la ley laboral

2. Del Cartismo a la Segunda Internacional Socialista. Surgimiento del sindicalismo de industria. El capitalismo desborda las fronteras nacionales

3. La Sociedad Fabiana y los movimientos cristianos por la justicia social

II. El nacimiento de la legislación laboral en América

A. En los Estados Unidos

1. El contexto económico

2. Del derecho consuetudinario al establecimiento de las bases del derecho laboral

a. La sociedad industrial y la institución del contrato de trabajo

b. El derecho a la sindicalización

c. La convención colectiva

d. La mediación gubernamental

e. El salario como objeto de negociación. El salario mínimo

B. En América Latina

1. Preámbulos legislativos en el siglo XX

a. Antecedentes en la legislación indiana

b. Propuestas tempranas en Argentina

c. El precedente de México

d. Los casos de Uruguay y Chile

2. La dinámica de la legislación laboral latinoamericana entre 1915 y 1930

III. Fortalecimiento internacional de la legislación protectora del trabajo en la primera posguerra

IV. La experiencia colombiana

A. La legislación laboral hasta 1930

1. Antecedentes en la legislación civil y comercial

2. La industria colombiana hacia la época de la primera guerra mundial

3. Tendencias de la legislación en el primer cuarto del siglo XX

4. La Oficina General del Trabajo y la Comisión de Asuntos Sociales

5- Las propuestas de la reforma laboral de 1924

6. El proyecto de Código del Trabajo

7. Propuesta de ratificación de las convenciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo

B. Las reformas laborales entre 1930 y 1950

1. El contexto económico

2. Grandes temas de controversia laboral y principales reformas

^{1/} Decano del Programa de Economía de la Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Al iniciar esta investigación, el autor era Investigador Principal del Banco de la República, vinculado a la Unidad de Investigaciones de la Gerencia Técnica. Bogotá, junio de 2010.

- a. El reconocimiento de los sindicatos, ratificación de los convenios internacionales, ley de cooperativas, y otras decisiones laborales a comienzos de los treinta
- b. La jornada de ocho horas y primeros intentos de una ley general del trabajo en 1934
- c. El tema del trabajo a mediados de los treinta. Reforma constitucional de 1936
- d. El contrato de trabajo. Controversias en relación con el contrato o convención colectiva de trabajo.
- e. El Decreto Legislativo 2350 de 1944, fuente directa de la Ley 6ª de 1945 y de las leyes 65 y 90 de 1946

De la consolidación al cuestionamiento del régimen laboral, 1950-1990

A. La expedición del Código Sustantivo del Trabajo (CST)

- 1. El contexto internacional
- 2. El CST a la luz de sus antecedentes y reformas posteriores
 - a. El Decreto 2351 de 1965
 - b. Las misiones de empleo de 1970 y 1986
 - c. La Ley 50 de 1990: versión local de la reforma internacional de las instituciones laborales.

B. Trazos distintivos del CST en perspectiva histórica

- 1) El contrato de trabajo individual
- 2) El salario y el salario mínimo
- 3) Las asociaciones profesionales
 - a) El sindicato de empresa
 - b) Unidad o paralelismo sindical
 - c) El fuero sindical
- d) La participación en política partidista o movimientos religiosos
- 4) La convención colectiva y los conflictos colectivos
- 5) El derecho de huelga en los servicios públicos

Bibliografía

Fuentes de Datos

Publicaciones Oficiales

Artículos y libros

Introducción

La historia de las instituciones laborales colombianas gira alrededor del Código Sustantivo del Trabajo expedido en 1950. Aunque con antecedentes memorables en la legislación indiana, las primeras leyes laborales vieron la luz en las dos décadas de apertura del siglo XX; su florecimiento correspondió al período transcurrido entre las dos guerras mundiales, y la tarea de codificación se adelantó a fines de los cuarenta, de modo que el Código pudo expedirse en 1950 para que entrara en vigencia a partir de 1951. Los cambios que desde entonces se han introducido en las instituciones laborales del país, se han materializado como reformas al Código Sustantivo del Trabajo.

La experiencia de un país con sus instituciones laborales no es independiente de su organización económica y política, y de sus relaciones con el resto del mundo. No sólo la economía, la política, y las tradiciones jurídicas, sino un amplio espectro de influencias culturales contribuyen a cimentar sus instituciones laborales. La construcción de dichas instituciones no transcurre en el vacío o limitada a sucesos cuyos alcances no desbordan las fronteras nacionales. La experiencia latinoamericana es ilustrativa de numerosos paralelos, similitudes, y en ocasiones de caminos alternativos que confluyeron en la formación de sus instituciones laborales; diversas iniciativas de legislación laboral en Colombia fueron adoptadas tras la revisión explícita de lo aprendido en otras partes del continente.

Numerosas experiencias latinoamericanas revelan que la adopción de sus instituciones laborales no fue un proceso expedito; en Colombia, el Código Laboral vino a plasmarse varias décadas después de haberse planteado las primeras tentativas sistemáticas de organización codificada de la legislación. Además,

dichos intentos no llevaron siempre el rótulo exclusivo de una ideología o partido político; con frecuencia el tema laboral sirvió de campo de acercamiento entre quienes parecían enarbolar banderas diferentes. La legislación laboral europea arribó a las costas latinoamericanas a principios del siglo XX con el sello de *legislación protectora*; dicho énfasis protector se afianzó en la primera posguerra, y conservó su predominio hasta entrados los años setenta, cuando se le achacó la falta de flexibilidad de los mercados laborales en numerosas economías. Las tres primeras grandes secciones de este trabajo se ocupan del surgimiento de la legislación laboral moderna en Europa y en los Estados Unidos. La cuarta está dedicada íntegramente a la formación de las instituciones laborales colombianas.

El surgimiento de las instituciones laborales en el período 1905-1950

I. Hacia una legislación protectora del trabajo a fines del siglo XIX

A. “La economía emprendió el vuelo”

La legislación laboral nace en el siglo XIX con el ascenso de la clase trabajadora, y ésta es hija de la Revolución Industrial, proceso iniciado en Gran Bretaña entre los años ochenta y noventa del siglo XVIII². Con el estallido de dicha revolución, “por primera vez en la historia humana se liberó de sus cadenas al poder productivo de las sociedades humanas, que desde entonces se hicieron capaces de una constante, rápida y hasta el presente ilimitada multiplicación de hombres, bienes y servicios”³. Como lo advierte el historiador Hobsbawm en una sóla frase: “La economía emprendió el vuelo”⁴.

El historiador económico Gregory Clark tradujo al lenguaje de los economistas la ilustrativa analogía de Hobsbawm. De acuerdo con Clark, el mundo que precedió a la Revolución Industrial, habría caído en lo que él denomina la Trampa Malthusiana, según la cual, incrementos en la productividad y los ingresos sociales serían enteramente absorbidos por incrementos en la población; así, el ingreso medio por habitante habría permanecido prácticamente constante desde épocas inmemoriales hasta el estallido de la Revolución Industrial⁵.

B. Los pronósticos del modelo Ricardiano y su desenlace histórico

En la exposición estándar del modelo Ricardiano de la distribución del ingreso, en el cual la tierra es un factor productivo constante, con el crecimiento de la población, los salarios buscarán su nivel de subsistencia, los beneficios tenderán a desvanecerse, y las rentas se elevarán⁶. La evidencia empírica estudiada por Clark sugiere que tras el advenimiento de la Revolución Industrial, el persistente descaecimiento en las participaciones de la tierra y el capital en el ingreso nacional de Gran Bretaña y otros países avanzados, estuvo acompañado por una mayor participación del trabajo. En otro

^{2/} La expresión Revolución Industrial comienza a emplearse en Europa cuando ya había transcurrido el primer cuarto del siglo XIX. “La cosa existía en Inglaterra antes que el nombre. Hacia 1820, los socialistas ingleses y franceses –que formaban un grupo sin precedentes- lo inventaron probablemente por analogía con la revolución política de Francia”. Hobsbawm (1974, Tomo I, p. 58).

^{3/} Ibid. p.59

^{4/} Ibid. p. 59

^{5/} Clark (2007), capítulo 1.

^{6/} Baumol (1972), Capítulo 2, La dinámica clásica.

resultado sorprendente, el autor muestra cómo en el desenlace favorable al factor trabajo, los grandes beneficiarios fueron los trabajadores no calificados⁷.

C. Reflejos del mundo industrial à la Dickens

Diversas fuentes históricas han destacado el fortalecimiento del presupuesto obrero hacia fines del siglo XIX, especialmente en Gran Bretaña⁸. Pero ello no ha sido óbice para resaltar la precariedad extrema vivida por diversas comunidades en Gran Bretaña y Europa Central, especialmente hacia mediados de la centuria. A partir de tales circunstancias lastimosas surgieron iniciativas legislativas en favor de aquellas personas. De aquí su carácter *protector*, generalmente en favor de los sectores más débiles de la población, como los de los niños, las mujeres y los ancianos.

La vivienda y las fábricas insalubres, el trabajo infantil, las jornadas excesivas y los salarios en especie valorados por los propios patronos, fueron problemas sentidos y comunes en economías como la británica, la francesa y la alemana⁹. La segunda mitad del siglo XIX y las dos primeras décadas del XX contemplaron la reivindicación de derechos laborales impensables en los albores de la revolución industrial (**Recuadro 1**). El proceso no se limitó a la generación de nuevas normas legislativas. Fue también un proceso intelectual y político en el que los partidos y las organizaciones obreras jugaron un papel protagónico.

Históricamente Gran Bretaña había cultivado diversos esquemas paliativos como las *leyes de pobres* sostenidas por las parroquias, el *método de Speenhamland* mediante el cual las autoridades locales cubrían la diferencia entre lo que se consideraba un ingreso justo para los trabajadores y los jornales efectivamente recibidos, y el *sistema de asilos* a los cuales ingresaban quienes solicitaban la ayuda pública, luego de empeñar sus desmirriadas posesiones. La expedición de normas que prefiguraban el surgimiento de la legislación laboral futura se inició en 1802 con la Ley de la Salud y la Moral de los Aprendices. Pero una agitación intensa, con protagonistas provenientes de fuentes ideológicas diversas (conservadores, liberales, socialistas) sólo vino a sentirse en los años treinta y cuarenta al expresarse el clamor por una jornada laboral máxima de diez horas; dicha reivindicación sólo se alcanzaría en 1847, y habría que esperar sesenta años más para que se reconociera una jornada máxima de ocho horas en la minería. En forma rezagada y lenta, Francia seguiría las pautas británicas llegando a establecer a fines del siglo una edad mínima de trece años para el trabajo fabril; y en cuanto a la jornada de trabajo, se anticipó en tres años a los británicos, disponiendo en 1905 que los mineros

^{7/} De acuerdo con la Gráfica 14.3 en Clark (2007, p.276), los salarios reales por hora de los trabajadores no calificados de la construcción se incrementaron siete veces entre 1850 y 2000.

^{8/} “La expectativa general de que los salarios reales aumentarían sustancialmente en cada decenio sólo surgió en Gran Bretaña durante el último cuarto del siglo XIX, casi un siglo después de la iniciación de la revolución industrial”. Lewis (1983, p.132). En historias generales del siglo XIX como la efectuada por Schnerb (1969, p.83) se exhiben varias gráficas que destacan que los salarios reales franceses se multiplicaron por tres a lo largo del siglo, con especial énfasis en sus tres últimas décadas, y que registraron aumentos similares en otros países.

^{9/} No es necesario remitirse a obras como las de Charles Dickens (1812-1870) al estilo de *Hard Times* (1854, 1994) para enterarse del estado de opresión sufrido por quienes quedaron al margen de los beneficios del progreso. Textos de historia económica general de Europa, como el de Friedlaender y Oser (1953), abundan en dramáticas ilustraciones. Y especialistas en la historia del trabajo como Hobsbawm (1974, Tomo 2, capítulo 11) y Hobsbawm (1968) documentan las condiciones de las clases trabajadoras y el surgimiento de los primeros movimientos en pro de reivindicaciones laborales.

no trabajarían más de ocho horas diarias. Los alemanes, siguiendo un ejemplo temprano de Prusia que, en los años treinta había legislado que las compañías ferroviarias debían indemnizar a sus trabajadores en caso de accidente, dieron a luz los primeros sistemas de seguros en el mundo contra la enfermedad, los accidentes, la vejez y la invalidez. Pioneros indiscutibles en la seguridad social, no sobresalieron en la legislación sobre las condiciones de trabajo, como sí lo hicieron los británicos.

Los años inmediatamente anteriores a la Gran Guerra fueron prolíficos en favor de la seguridad social en gran parte de Europa. Hacia 1912 sus economías más importantes habían establecido seguros sobre accidentes laborales, y seguros obligatorios contra la enfermedad. Para ese momento, también en los Estados Unidos, al nivel de los gobiernos estatales, se habían adoptado legislaciones relacionadas con la indemnización por accidentes en el trabajo¹⁰.

Recuadro 1

Legislación laboral en algunos países europeos, 1802-1914

Gran Bretaña

1802. Limita el trabajo de los aprendices indigentes a 12 horas diarias, sin trabajo nocturno. Se le llamó Ley de la Salud y la Moral de los Aprendices. No se cumplió.

1819. Prohíbe el empleo de menores de 9 años en las manufacturas de algodón; establece la jornada de 12 horas para los niños de 9 a 16 años. No se cumplió.

1833. Prohíbe el trabajo de menores de 9 años en la mayoría de las industrias textiles; semana de 48 a 69 horas para los jóvenes menores de 18 años, sin trabajo nocturno; creación de inspectores de trabajo; establecimiento de penas por incumplimiento de la ley.

1842. Primera ley que se refiere al trabajo de las mujeres adultas, excluyéndolas del trabajo en las minas; prohíbe el trabajo de menores de 10 años en las minas; semana de 36 horas para niños de 10 a 13 años.

1847. Establece la jornada de 10½ horas para jóvenes y mujeres.

1862. Otorga prioridad al pago de salarios en caso de quiebra.

1867. Extiende la legislación laboral a la mayoría de las industrias

1874. Prohíbe el trabajo de menores de 10 años en las fábricas de tejidos; las demás podrían emplear niños de 8 años.

1875. Establece la legalidad de la acción sindical.

1880. Define como obligación del patrono asegurar a sus obreros contra los riesgos del trabajo.

1901. Eleva a 11 años la edad mínima para el trabajo infantil en fábricas; prohíbe el trabajo dominical de mujeres y niños.

1905. Se expide la Ley de Trabajadores Parados, mediante la cual se crean comisiones de ayuda a los desempleados.

1906. Establece que el patrono es responsable de las indemnizaciones por accidentes, independientemente de la causa.

1906. Establece que los patronos no pueden demandar a los trabajadores por los costos de las huelgas.

1908. Establece la jornada de 8 horas para mineros. Expide la primera reglamentación del trabajo de varones adultos.

1908. Se expide la Ley de Pensiones para la Vejez.

1909. Establece la facultad gubernamental de fijar salarios mínimos en ciertas industrias.

1911. Crea el Seguro Nacional Obligatorio contra la Enfermedad

Francia

1813. Prohíbe el trabajo de menores de 10 años en las minas. No se cumplió.

1841. Prohíbe el trabajo de menores de 8 años en fábricas que empleen más de 20 trabajadores; establece la jornada de 8 a 12 horas para jóvenes de hasta 16 años; prohíbe el trabajo nocturno de menores de 13 años. No se cumplió.

¹⁰/ Friedlaender y Oser (1953, p.383).

1874. Prohíbe el trabajo fabril de menores de 12 años; limita la jornada de los jóvenes y prohíbe el trabajo nocturno y los domingos; crea los inspectores estatales del trabajo.
1884. Se legalizan los sindicatos y las cooperativas.
1892. Eleva la edad mínima de trabajo fabril a 13 años.
1898. Ley de indemnización por accidentes. De alcance limitado a obreros fabriles.
1900. Establece la jornada de 10 horas para mujeres y niños, y para los hombres si trabajan con mujeres y niños.
1905. Establece la jornada de 8 horas para los mineros.
1906. Establece el descanso dominical obligatorio para todos los trabajadores.
1909. Expide la Ley de Pensiones para la Vejez en favor de los trabajadores ferroviarios.
1910. Prohíbe el pago de jornales en especie.
1910. Expide la Ley General de Pensiones para la Vejez. Los montos de las pensiones individuales fueron considerados irrisorios.
1910. Expide el Código de Trabajo y de la Previsión Social, el cual reagrupa la legislación social hasta entonces aprobada.

Prusia, Alemania

1839. Prohíbe el trabajo de menores de 9 años en fábricas y minas; jornada de 10 horas, sin trabajo nocturno ni los domingos para menores de 16 años.
1853. Prohíbe el trabajo de menores de 12 años en las fábricas; crea la inspección estatal del trabajo.
1869. La Confederación Alemana del Norte adopta la legislación social de Prusia.
1878. Prohíbe el trabajo de niños menores de 12 años en fábricas y minas.
1883. Crea el Seguro Obligatorio contra la Enfermedad. Los trabajadores debían contribuir con dos tercios del costo total.
1884. Crea el seguro para indemnizaciones por accidentes laborales.
1889. Crea el Seguro contra la Vejez y la Invalidez. Patronos y trabajadores debían contribuir por mitades.
1891. Eleva a 13 años la edad mínima de los obreros fabriles; establece la semana de 60 horas para las mujeres; prohíbe el trabajo nocturno de mujeres y niños; establece el descanso dominical para la mayoría de los obreros.

Fuente: Friedlaender y Oser (1953, capítulos 10, 20 y 29).

D. Hacia una legislación laboral de cobertura universal

1. Surgimiento y desarrollo de la ley laboral

La evolución de las normas legales no se agotó en la configuración de condiciones de trabajo más apacibles para los trabajadores como las descritas en el **Recuadro 1**. Se perfeccionó la noción jurídica de contrato de trabajo, y se hizo el tránsito institucional hacia la contratación colectiva, hacia el reconocimiento de los derechos de sindicalización y de huelga, y hacia la intervención gubernamental en la superación de los conflictos entre el trabajo y el capital¹¹. Se abrió el campo hacia la regulación gubernamental de las relaciones laborales, incluyendo la definición de ciertos precios, como en el caso del salario mínimo legal. Todas estas innovaciones legales se estrellaban contra las tradiciones jurídicas sustentadas en el liberalismo individualista.

La dinámica en la evolución de las normas legales fue estimulada por la presión de la clase trabajadora¹². En Gran Bretaña, los sindicatos alcanzaron su primer reconocimiento legal en 1825, pero no fue completo sino hasta medio siglo más tarde,

^{11/} Es muy dicente que en Gran Bretaña se haya sustituido en 1875 una Ley llamada de Amos y Sirvientes por otra de Patronos y Obreros. Los unos y los otros llegaron a ser partes legalmente iguales en el caso de firmar un contrato de trabajo. Friedlaender y Oser (1953) p.211

^{12/} De acuerdo con Hobsbawm (1974, Tomo 2, p.374), la expresión *clase trabajadora* ya aparecía en escritos británicos laboristas anteriores a 1820, y sólo apareció en Francia después de 1830.

en 1875¹³. Fue en este último año, en el gobierno conservador de Disraeli, que los sindicatos conquistaron su legalidad plena, al expedirse la denominada Ley de Conspiraciones y Protección de la Propiedad, que excluía las actividades sindicales de las calificadas como conspiradoras.¹⁴ En Francia, el reconocimiento pleno del sindicalismo se logró una década más tarde, en 1884; con tal decisión se cerró el largo capítulo abierto por la Revolución Francesa durante la cual se vetaron las asociaciones de patronos y obreros¹⁵. El universo jurídico Napoleónico estaba sesgado en contra de los obreros. El Código Civil disponía que en caso de conflicto por salarios devengados se diera fe a la palabra del patrono; y el Código Penal prohibía las asociaciones de más de veinte personas, y calificaba la huelga como un delito criminal¹⁶.

2. Del Cartismo a la Segunda Internacional Socialista. Surgimiento del sindicalismo de industria. El capitalismo desborda las fronteras nacionales.

Hasta mediados del siglo XIX, el movimiento laboral británico se expresó más a través de manifestaciones públicas de variada envergadura, que a través de acciones sistemáticas desarrolladas por una organización; quizá el logro más cercano a una organización fue el denominado movimiento cartista (o de *Carta del Pueblo*)¹⁷. En la segunda mitad del siglo, la bandera laboral fue enarbolada por los movimientos socialistas de las más variadas tendencias: desde el socialismo llamado utópico de Owen, Fourier y Saint-Simon, pasando por el socialismo cristiano de Charles Kingsley, catedrático de Historia Moderna en Cambridge, hasta el socialismo de Estado

^{13/} Friedlaender y Oser (1953) p.386. “Hasta 1824 los sindicatos obreros eran ilegales tanto con arreglo al derecho civil consuetudinario (common law) como a los “Combinations Acts” (leyes contra las coligaciones) aprobadas en 1789 y 1800 como parte del movimiento general represivo que surgió a causa de la Revolución Francesa y de los temores que ésta despertó”. Cole (1964, Tomo I, p.125). Uno de los medios concebidos por los patronos británicos para disuadir a los obreros de formar algún tipo de asociación, o de insistir en alguna reivindicación laboral, fue el de los llamados *lock out* mediante los cuales el patrono impedía el acceso de los trabajadores al sitio de trabajo, hasta tanto no se aceptaran sus condiciones. El tema del *lock out* sería de obligatoria consideración en el diseño futuro de las legislaciones laborales de los países.

^{14/} Fue también el gobierno de Disraeli el que dio el sufragio electoral a los trabajadores urbanos en 1877; le correspondió al gobierno antagonista de Gladstone extenderlo a los agrícolas en 1884. Maurois (2007, p.483). Y fue Disraeli quien en 1880 sacó adelante la norma legal según la cual corrían por cuenta del patrono los seguros de los operarios contra los riesgos del trabajo.

^{15/} Sin embargo, la actividad sindical sólo quedaba permitida para “el estudio y defensa de sus intereses económicos industriales, comerciales y agrícolas”. Estas restricciones servirían de modelo en las futuras legislaciones laborales de otros países.

^{16/} Friedlaender y Oser (1953) pp.208-211. Con anterioridad a las reformas introducidas por una ley de julio de 1901, el Código Civil francés era mudo en relación con el contrato de asociación; sólo el Código Penal se ocupaba de las asociaciones: “el artículo 291 sometía a la aceptación del Gobierno ‘toda asociación de más de veinte personas cuyo objetivo fuera reunirse todos o ciertos días para ocuparse de asuntos religiosos, literarios, políticos, o de alguna otra clase’”. A partir de 1901 se estableció que, “Las asociaciones de personas se podrán formar libremente sin autorización ni declaración previa”. Baudry-Lacantinerie, G. (1909) pp. 668-669.

^{17/} Cole (1964, Tomo I, Capítulo XIII). Las regulaciones laborales relacionadas con el trabajo de los niños y de las mujeres en las fábricas, y la jornada de trabajo de diez horas fueron aprobadas por el parlamento británico a fines de los cuarenta (**Recuadro 1**) cuando ya el Cartismo tocaba a su fin. La reconocida cronista del segundo cuarto del siglo XIX, Harriet Martineau, describió las percepciones generadas por el Cartismo en los términos que siguen: “Quienes no han examinado lo que es el Cartismo, piensan que él significa una única cosa: una revolución. Quienes lo consideran con mayor profundidad, (...) concluyen que se trata de otro nombre para el descontento popular –un nombre general y amplio, bajo el cual se recogen todas la formas de protesta contra el sufrimiento social”. Martineau (1877), vol.3, p.261.

preconizado por Louis Blanc, Ferdinand Lasalle y Johann Rodbertus, y finalmente, el socialismo revolucionario liderado por Karl Marx y Friedrich Engels.

El sindicalismo británico, heredero por un lado de los gremios (*craft-unions*) tradicionales, y de los movimientos laborales nacidos alrededor de sectores dinámicos como el de la industria textilera, por el otro, hacia fines del siglo ya no podía referirse a los límites del taller, o de la fábrica, sino de la *industria*, y sus alcances no eran ya exclusivamente locales o regionales, sino *nacionales*. A una industria floreciente de operaciones y estrategias a nivel nacional, venía a corresponder un *sindicalismo de industria*, también con estrategias de cobertura nacional.

Los sectores de la *minería* y el *transporte* jugaron un papel protagónico en el desenvolvimiento del movimiento laboral entre la última década del siglo XIX y la primera del siglo XX. Tanto en Gran Bretaña, como en el continente europeo, y en los Estados Unidos, el clamor obrero tendría expresiones sobresalientes en dichos sectores. En un mundo altamente dependiente de los ferrocarriles y del tráfico marítimo, un cese de labores en el sector de transporte, fácilmente podría desembocar en una parálisis de cobertura nacional, con consecuencias económicas y políticas imprevisibles. De aquí la prevención de los gobiernos en el siglo XX para limitar o impedir los ceses de actividades en los sectores de transporte¹⁸.

Dos analistas británicos de principios del siglo XX, homónimos, J. A. Hobson y C.K. Hobson, escribieron acerca de la expansión de la economía británica más allá de las fronteras nacionales, desde fines del siglo XIX. Al primero se debe la autoría de Estudio del Imperialismo, publicado por primera vez en 1902; y al segundo, la de The Export of Capital, publicado en 1914¹⁹. Los dos coincidieron en destacar que, más allá de consideraciones económicas relacionadas con la extensión del comercio, y el auge de inversiones ultramarinas, su tema de estudio planteaba reflexiones éticas, políticas y de distribución social del ingreso. En efecto, las relaciones entre el capital y el trabajo ya no podrían sujetarse a los ámbitos locales, y ni siquiera a las fronteras nacionales. Las migraciones sin precedentes del capital y el trabajo entre 1880 y 1910 habían creado un escenario internacional en el cual las reivindicaciones laborales alcanzadas en países como Gran Bretaña, Francia y Alemania deberían ser patrimonio universal de los trabajadores.

Que las conquistas laborales se tradujeran en patrimonio universal fue la proclamación que hiciera la Segunda Internacional Socialista en su asamblea de Copenhague, reunida en 1910; según el historiador G. D. H. Cole, “el acuerdo (de la asamblea) hacía resaltar la deficiencia de la legislación existente en todos los países, y a continuación formulaba una serie de peticiones. Estas incluían la jornada de ocho horas, la prohibición del trabajo de los niños menores de 14 años y durante la noche, excepto en casos especiales; un período seguido de descanso de por lo menos 36 horas por semana; la abolición del pago de salarios en especie; la garantía del derecho a coaligarse; y la inspección del

^{18/} “En la medida en que crecieron los movimientos laborales, los gobiernos se hicieron crecientemente conscientes del potencial estrangulador (de los transportes) y consideraron posibles medidas para controlarlo: la decisión del gobierno francés de quebrar una huelga general en los ferrocarriles en 1910, acudiendo al reclutamiento de 150.000 operarios, o sea, poniéndolos bajo disciplina militar, es la ilustración más drástica” Hobsbawm (1989, p.123).

^{19/} Hobson, J. A. (1981). El trabajo de C.K.Hobson es su tesis para el grado como economista en la Universidad de Londres, publicada posteriormente como libro. Hobson, C. K. (1914).

trabajo tanto industrial como agrícola con la colaboración de representantes de los obreros²⁰.

3. La Sociedad Fabiana y los movimientos cristianos por la justicia social

Las demandas formuladas por la Segunda Internacional Socialista eran compartidas por organizaciones sindicales y una amplia gama de partidos políticos en Europa que, siendo ajena al socialismo (especialmente al socialismo revolucionario preconizado por Marx y Engels) compartía ideales de justicia social. En Gran Bretaña, los fabianos, los socialistas cristianos, y los laboristas independientes defendían una concepción política según la cual la remoción de las injusticias sociales constituía un imperativo ético²¹. Además de la jornada de ocho horas, pedían condiciones laborales semejantes para hombres y mujeres, mejores condiciones de vivienda y salubridad, acceso a la educación, y el establecimiento del salario mínimo; todos estos eran ingredientes de lo que ellos concebían como justicia social²².

La Sociedad Fabiana fundada en 1884 contó con el liderazgo de intelectuales de gran prestigio como Bernard Shaw y los esposos Webb, Beatrice y Sidney, entre otros. Numerosos profesores universitarios, periodistas y miembros del clero de distintas iglesias cristianas hicieron parte de la Sociedad entre 1885 y 1910, su período de mayor influencia. Su publicación más destacada Fabian Essays in Socialism vio la luz en 1889. Creían en una evolución gradual e inevitable hacia el socialismo el cual se alcanzaría por vías democráticas al estilo liberal. En los primeros años del siglo XX, escritores destacados como H. G. Wells y J.A. Hobson fortalecieron el capital humano de la Sociedad. Ya hacia la mitad del siglo los aportes de los fabianos fueron calificados como los pilares de la ideología del Estado Benefactor²³.

Los historiadores resaltan los nombres de J. M. F. Ludlow, F. D. Maurice y C. Kingsley como los de los fundadores del llamado socialismo cristiano en Gran Bretaña. Creyeron posible acercar a la Iglesia y los trabajadores en contra del estado de injusticia surgido al lado del floreciente sistema industrial. Tanto en Gran Bretaña como en Europa se crearon círculos católicos de obreros y de otras denominaciones cristianas a partir de 1850. En algunas circunstancias claves los partidos de origen católico tuvieron un papel protagónico; por ejemplo, Bismarck contó con el apoyo decisivo del partido católico en la aprobación de las tres eses, a saber: el seguro de accidentes, el de enfermedad, y el de vejez²⁴.

En Francia se destacaron las figuras de Federico Ozanam, profesor de la Sorbona, y fundador de la Sociedad de San Vicente de Paúl en 1833, y la de Maurice Maignen creador de los Círculos de Jovenes Obreros en París en 1850. Posteriormente, el

²⁰/ Cole (1964, Tomo III, Parte Primera, p.89).

²¹/ El Partido Laborista de Escocia fundado en 1889 se transformó en el Partido Laborista Independiente en 1893. En 1900 se organizó la Comisión de Representación Laborista, la cual recibió el nombre de Partido Laborista en 1906. Cole (1964, Tomo III, Parte Primera, p.192).

²²/ El crédito por haber acuñado la expresión *justicia social* le ha sido reconocido al intelectual italiano Luigi Taparelli (1793-1862). Impulsor de la tradición católica liberal, fue Rector del Colegio Romano en los años veinte del siglo XIX, que contó entre sus estudiantes a Joaquín Pecci, futuro León XIII. Behr (2003).

²³/ “The Fabians reconsidered” en Hobsbawm (1968). También, Cole (1964, Tomo III, Parte Primera, Capítulo III).

²⁴/ Schnerb (1969, pp.295-298).

Marqués Charles La Tour du Pin y el Conde Albert de Mun, futuro miembro de la Academia de Francia, fundaron en 1871 la Obra de los Círculos Católicos Obreros que extendió a nivel nacional la iniciada por Maignen en París. La Tour du Pin y Gaspar Mermillod crearon la Unión Católica de Estudios Sociales y Económicos, o Unión de Friburgo, en Suiza. En su juventud, La Tour du Pin y de Mun, en su condición de prisioneros en Alemania durante la guerra franco-alemana de 1870, conocieron la actividad social de Wilhelm von Ketteler, quien preconizaba las asociaciones obreras, y las relaciones no conflictivas entre patronos y trabajadores²⁵. Siendo figuras descollantes y religiosamente comprometidas, hicieron parte de una minoría ínfima, siempre mirada con sospecha. Su relevancia se habría desvanecido, de no haber sido por la intervención de León XIII, quien se interesó por los estudios de la Unión de Friburgo, concedió audiencias libres a sus miembros, y en 1890 recibió un informe acerca de sus conclusiones, las cuales se emplearon como material de trabajo en la preparación de los borradores de la encíclica *Rerum Novarum*²⁶.

También, la actuación de algunos líderes religiosos en favor de los trabajadores, y en países de la importancia de Gran Bretaña, los Estados Unidos y Francia parece haber influido en la *Rerum Novarum*. La intervención de Henry Manning en favor de los trabajadores portuarios de Londres en huelga en 1889, la de James Gibbons en apoyo de los Caballeros del Trabajo en los Estados Unidos en 1888, y las peregrinaciones de trabajadores franceses a Roma desde 1887 organizadas por Benito Langénieux causaron una profunda impresión en León XIII. Este párrafo y el inmediatamente anterior pueden resumirse en las palabras siguientes de Moody (1961, p.75): “*Rerum Novarum* puede ser considerada como una síntesis de gran parte de este trabajo perseverante de pensadores y reformadores sociales católicos”²⁷.

II. El nacimiento de la legislación laboral en América

Las Américas no podían permanecer impermeables a los desarrollos del movimiento laboral europeo, de modo que las reivindicaciones laborales del Viejo Mundo se convirtieron en agenda del Nuevo Continente. Pero lo que en aquel pudo requerir cerca de un siglo de presiones y conquistas intermitentes, en éste se tradujo en demandas inmediatas; y lo que en aquel se fue fraguando de acuerdo con la evolución de las industrias nacionales (de estructuras muy heterogéneas si se comparan Gran Bretaña y Francia, por ejemplo), en éste coincidió, ciertamente en América Latina, con el surgimiento de sus primeras empresas.

A. En los Estados Unidos

1. El Contexto Económico

²⁵/ Ibidem

²⁶/ Moody (1961) pp.63-64. El documento papal cuestiona el status quo resultado de la sociedad industrial de fines del siglo XIX que abría un abismo entre dos clases sociales, a saber, la dueña del poder porque posee la riqueza, y la multitud necesitada y sin poder, enferma y deprimida. Al Estado le compete remover las causas de dicha división, ya que a él le concierne el papel de protector del bien común. Moody (1961). El Papa enfatiza en la necesidad de instituciones *protectoras* del trabajo: “Por lo que toca a la defensa de los bienes corporales y externos, lo primero que hay que hacer es librar a los obreros en desamparo de la crueldad de hombres codiciosos que, a fin de aumentar sus propias ganancias, abusan sin moderación alguna de las personas, como si no fueran personas sino cosas”. León XIII (1891, 1928) p.67.

²⁷/ Moody (1961) p.75.

“Entonces, nada puede esperarse sino del trabajo”. Esta fue la exclamación de un viajero al recorrer los Estados Unidos en su época de colonia británica, y que jugaba el papel de advertencia a los futuros inversionistas y comerciantes que podrían ilusionarse vanamente con encontrar en los nuevos territorios una fuente fácil de beneficios²⁸. Los historiadores abundan en relatos acerca del interés de los primeros colonizadores en atraer trabajadores dispuestos a construir poblaciones permanentes y productivas²⁹.

Las primeras manifestaciones de la industrialización de los Estados Unidos coincidieron con el alborar del siglo XIX. Las experiencias fabriles pioneras fueron patrimonio de los textileros, quienes abrieron su primera fábrica moderna de producción masiva en 1815, al reunir bajo un mismo techo todos los procesos de la manufactura de un vestido de algodón. El desarrollo posterior de las industrias del acero y del carbón contribuyó a la transición del país, de economía predominantemente agrícola, a una industrial y en proceso de urbanización³⁰. Basado originalmente en pequeñas empresas competitivas, en las últimas cuatro décadas el acrecentamiento industrial fue liderado por grandes monopolios: a las sociedades por acciones, publicitadas como expresión de democracia económica, siguieron los consorcios, los trusts y los holdings. Diversas medidas de alcance estatal y federal buscaron lidiar con prácticas de los trusts consideradas contrarias al interés público; la más importante de ellas conocida como la Ley Sherman Antitrust de 1890 condenó los contratos, asociaciones del tipo del trust u otra, o conspiraciones para restringir el comercio, y la monopolización de cualquier parte de la industria o el comercio³¹. El publicista Michael Mulhall cerró su notable obra The Progress of the World publicada en 1880 con frases elocuentes, alusivas a la pujanza del crecimiento en los Estados Unidos: “Tanto la industria como la población crecen mucho más rápido en los Estados Unidos que en Europa, e igual ocurre con la riqueza de dicha nación. Cada día que el sol se levanta sobre el pueblo americano, él ve la adición de £500.000 a la riqueza acumulada de la república, la cual es equivalente a un tercio de la acumulación diaria de riqueza por parte de toda la humanidad³²”.

La cuestión laboral surgió en los Estados Unidos a la par con su desarrollo industrial y urbano. Destacadas reivindicaciones alcanzadas desde los años cuarenta del siglo XIX demostraron la importancia de la negociación colectiva; un caso ilustrativo fue el de la jornada de diez horas como resultado de acuerdos mutuos entre patronos y trabajadores³³. Avances significativos en pro de la jornada de ocho horas se registraron

^{28/} Arber, Edward (editor) (1910) Travels and Works of Captain John Smith. Edinburgh, Vol. I, p. 360. Citado por Foner (1947 p.13).

^{29/} “Los empleadores incrementaron sus solicitudes de trabajadores a las compañías colonizadoras en Europa, aclarando cuidadosamente que lo que ellos necesitaban no eran caballeros de gusto y refinamiento quienes preferirían morirse de hambre antes que aplicar sus manos al trabajo, sino hombres y mujeres dispuestos a construir y mantener asentamientos útiles y permanentes”. Foner (1947) p.13.

^{30/} Nevins y Commager (1996) Capítulo XIV.

^{31/} Rostow (1974) p.151.

^{32/} Mulhall (1880) p.525. Foner (1947, p.58) destaca que en 1860 los Estados Unidos ocupaban el cuarto puesto entre los países más industrializados. Y valiéndose de una publicación posterior de Mulhall (Industries and Wealth of Nations, 1896), Foner escribe que, “En 1894 (los Estados Unidos) ocupaban el primer puesto produciendo alrededor de la tercera parte de los bienes manufacturados en el mundo” Foner (1947) p.58.

^{33/} La jornada de diez horas contó con el apoyo del Presidente Martin Van Buren quien en 1840 escribió: “El sistema de las diez horas originalmente propuesto por los mecánicos y trabajadores, ha sido adoptado bajo mi dirección para ser aplicado en todos los establecimientos públicos”. Brumm y Reedy (1957) p. 7. Para extender la vigencia de la nueva jornada al sector privado era necesario que así lo dispusieran las legislaturas de los estados, y para tal efecto la movilización laboral era necesaria. Se logró

en los primeros años sesenta del mismo siglo, pero ésta y otras reivindicaciones laborales serían enarboladas por las primeras organizaciones de trabajadores como la de los Caballeros del Trabajo y la Federación Americana del Trabajo³⁴. La Federación registró una membresía creciente en las primeras dos décadas del siglo XX, pasando de contar con medio millón de adherentes en 1900 a más de cuatro millones en 1920³⁵.

A principios del siglo XIX el sector agrícola acogía a más del 90% del trabajo en la economía; para entonces, la participación de la industria y los servicios era ínfima³⁶. Un siglo más tarde, el 40% del empleo laboral estaba dedicado a labores agrícolas; veinte años después el porcentaje relevante era inferior al 30%; para entonces la industria contrataba aproximadamente el 45%, los servicios en las ciudades más del 20%, y el gobierno pasaba del 5%. De modo que para 1920, más de dos tercios del empleo del factor trabajo era contratado por la ya dominante economía industrializada y urbana (Tabla 1). Esta pujante economía urbana había tenido que absorber no sólo la migración interna del campo a las ciudades, sino la migración internacional, especialmente de origen europeo; se ha estimado que entre 1871 y 1915 ingresaron como inmigrantes a los Estados Unidos cerca de veinticinco millones de personas³⁷. Para entonces, ¿qué podría reportarse en relación con las condiciones del trabajo fabril? ¿Podrían citarse avances similares a los registrados en Europa desde fines del Siglo XIX (**Recuadro 1**)?

En 1920, un renombrado estudioso de la historia laboral de los Estados Unidos escribió que, hacia 1915 su país que, para entonces contaba con medio millón de empleados civiles, tenía la peor ley de compensaciones en el mundo y no ofrecía la menor protección para la vejez y para eventuales casos de invalidez. Y que en sólo un lustro había creado instituciones vitales para la protección del trabajo. En efecto, según el citado académico, en dicho lapso se había asegurado la compensación por accidentes industriales para dos tercios de los trabajadores, y once estados habían expedido leyes de salario mínimo; además, en varios estados se estaban aplicando la norma de un día de descanso a la semana y restricciones sobre el trabajo nocturno especialmente femenino, y se había aceptado la inspección estatal de los lugares de trabajo³⁸. En suma, en sólo cinco años su país había enriquecido el arsenal institucional con normas que en otras latitudes habían requerido un tiempo más prolongado; se había acudido a la experiencia internacional, especialmente la europea y de la Australasia para diseñar sus nacientes instituciones protectoras del trabajo.

un avance significativo, si se piensa que en 1830 la jornada laboral media era de doce y media horas, y en 1860 de once horas. Foner (1947) p.218.

³⁴/ Los Caballeros del Trabajo reclamaban la jornada laboral de ocho horas, igual remuneración para igual trabajo de hombres y mujeres, abolición del trabajo infantil, el establecimiento de cooperativas, y la propiedad pública de los servicios básicos para la población. En su criterio, a las huelgas sólo debería acudirse como mecanismo de última instancia. Brumm y Reedy (1957) p.11.

³⁵/ Bureau International du Travail (1930) p.30.

³⁶/ Acemoglu (2009) p.297

³⁷/ Según W. Arthur Lewis (1983, p. 227), en el periodo citado “emigraron de Europa cerca de 36 millones de personas. Cerca de dos tercios de esta cantidad se dirigieron a los Estados Unidos”. La mayor parte de los restantes 12.6 millones de emigrantes salieron de Europa hacia cuatro países: Canadá, Australia, Argentina y Brasil, cuyo total se aproxima a 12 millones”. En relación con la absorción de las migraciones por las ciudades, Lewis anota que, “podría afirmarse que las ciudades reclutaron a todos los inmigrantes y a cerca de la tercera parte del crecimiento natural del campo”. Ibid, p.182

³⁸/ Commons y Andrews (1920) pp. IX a XI.

Tabla 1
Estados Unidos
Distribución del Empleo por Sectores Económicos
1900-1997
Porcentajes

Años	Agricultura	Industria	Servicios no gubernamentales	Servicios gubernamentales
1900	38.1	37.8	20.0	4.1
1910	32.1	40.9	22.3	4.7
1920	27.6	44.8	21.6	6.0
1930	22.7	42.1	28.1	7.1
1940	18.5	41.6	31.1	8.8
1950	12.1	41.3	36.4	10.2
1960	6.6	41.4	38.8	13.2
1970	3.8	39.8	40.5	15.9
1980	3.5	35.9	43.9	16.7
1990	2.7	32.0	49.8	15.5
1997	2.6	25.5	55.9	16.0

Fuente: Ehrenberg y Smith (2000) p.31

2. Del derecho consuetudinario al establecimiento de las bases del derecho laboral

a. La sociedad industrial y la institución del contrato de trabajo.

La protección de las personas y de la propiedad es un objetivo primordial de la ley civil. Esta se ocupa no sólo de las diversas formas de adquirir la propiedad, sino “de las maneras de adquirir derechos reales diferentes de la propiedad tales como el uso, el usufructo, las servidumbres, y los modos de adquirir derechos personales”³⁹. Con la generalización de las relaciones mercantiles en el capitalismo, la adquisición de derechos reales se materializa principalmente a través de la formación de mercados en los cuales cobran vida las transacciones de compra y venta. Las anotaciones de los párrafos precedentes en relación con el crecimiento notable de la economía de los Estados Unidos entre 1850 y 1920, tiene que ver con la expansión extraordinaria de los mercados de todo tipo, o sea con la multiplicación sin precedentes de transacciones mercantiles, de derechos reales sobre todo un universo de bienes y servicios.

Un contrato o convención “es el resultado del acuerdo de dos o más personas que se reúnen para dar origen entre ellos a alguna obligación o para extender o modificar una obligación preexistente”⁴⁰. Con la aparición de mercados de trabajo en el capitalismo, al catalogo de contratos civiles y comerciales previamente existentes vino a sumarse el contrato de trabajo. De la mano del extraordinario crecimiento de la economía mundial que sorprendió el inicio del siglo XX, se hizo cada vez más evidente que el contrato de trabajo que se formalizaba entre un patrono –con propiedad- y el trabajador –sin propiedad- era de naturaleza diferente a la de los contratos convencionales materializados entre dos o más propietarios. Al no disponer de propiedad, el trabajador realiza su trabajo en relación con la propiedad de otro, y de acuerdo con sus condiciones; y precisamente por carecer de propiedad le es imperioso trabajar para el que sí es propietario.

^{39/} Baudry-Lacantinerie (1909) p.1.

^{40/} Esta es la definición de Baudry-Lacantinerie (1909, pp.3-4), de la Universidad de Burdeos, autor de un texto de Derecho Civil empleado en las universidades francesas en las primeras décadas del siglo XX.

Según el profesor de Economía Política en Wisconsin, John R. Commons, en el estado de desarrollo de la economía hasta los años veinte, era claro que las negociaciones de precios, o las de inversiones, eran de una naturaleza diferente a las negociaciones de salarios; en estas últimas, la negociación involucra no sólo el salario, sino temas como la jornada laboral, el desgaste físico y emocional, y una diversidad de compensaciones. Un tema neurálgico, según Commons, era el del *poder de negociación* del trabajador. La generalización del mercado de trabajo en los Estados Unidos en el curso de pocas décadas, puso a disposición de la economía una masa creciente de trabajadores libres, sin propiedad, con amplia movilidad a lo largo y ancho de los Estados Unidos, a disposición de la producción en gran escala, cuya suerte final dependería de su relativo poder de negociación⁴¹.

b. El derecho a la sindicalización

A imagen y semejanza de lo ocurrido en Francia y Gran Bretaña en el siglo XIX, se aplicó en algunas ocasiones la ley consuetudinaria cuando los trabajadores se aliaron para presionar por mejores condiciones de trabajo. Pero el asunto fue objeto de gran controversia y oposición pública. La vieja doctrina francesa de la *conspiración* tuvo traducciones y desarrollos nuevos en los conflictos llevados ante las cortes estatales; se habló del derecho a “hacer negocios” (to do business), en el sentido del libre acceso de los patronos potenciales a los mercados de trabajo y de bienes. La interferencia en el ejercicio de este derecho, mediante la agrupación de los trabajadores, era calificada *prima facie*, como contraria al derecho común. Pero la aceptación de este punto de vista en las controversias jurídicas dejaba en evidencia la posición desfavorable del trabajador individual en relación con el patrono; en los Estados Unidos de las primeras dos décadas del siglo, tal patrono era muy probablemente una gran corporación formada mediante la asociación de capitales. De aquí el argumento de los laboristas de la época, según el cual, “sólo cuando el trabajo negocia colectivamente, su poder de negociación se aproxima al del capital”⁴².

Un avance significativo en el reconocimiento institucional del derecho de sindicalización fue la aprobación de la llamada Clayton Antitrust Act de 1914. De tiempo atrás, se había clamado en los medios laborales para que se eximiera a los sindicatos de la operación de la Ley Sherman, mencionada más arriba, y para que se restringiera la interferencia de las Cortes Federales en las disputas laborales mediante procesos conocidos como de *requerimiento* o *interdicción* (injunction)⁴³.

⁴¹/ Commons y Andrews (1920) pp. 1-10

⁴²/ Commons y Andrews (1920) p.117.

⁴³/ En repetidas ocasiones el partido demócrata aseguró que lucharía por reformar la ley antimonopólica con el propósito de erradicar sus efectos negativos contra el derecho de asociación de los trabajadores. En 1912 aseguró que, “las organizaciones de trabajadores y sus miembros no deben ser considerados como organizaciones ilegales restrictivas del comercio”. Gould IV (1991) p. 30. Las interdicciones se generalizaron en los años noventa del siglo XIX; en un caso muy citado, el juez federal William Taft (futuro Presidente de la Unión, Miembro de la Suprema Corte y Chief Justice de los Estados Unidos) ordenó en 1894 a un grupo de mecánicos ferroviarios que se había declarado en huelga a retornar a la conducción de sus vagones so pena de perder sus puestos. Bureau International du Travail (1930) Vol V, p.14.

En su sección sexta, la Ley Clayton rezaba así:

“... el trabajo de un ser humano no es una mercancía o un artículo de comercio. Nada que se contenga en la normativa contra los monopolios será entendido para prohibir la existencia y actuación de los trabajadores ... organizaciones, instituidas para los fines de la ayuda mutua ... ni para prohibir o restringir a los miembros de esas organizaciones cumplir legalmente sus objetivos legítimos; tampoco serán consideradas o tratadas estas organizaciones, ni sus miembros, como combinaciones ilegales o conspiraciones restrictivas del comercio, según la legislación antimonopólica”⁴⁴.

O sea, según Gould IV, profesor de Derecho en Stanford, la sección sexta sostenía que la legislación antimonopólica no fue concebida para vetar las organizaciones laborales y que, “aunque estas organizaciones son por definición anticompetitivas en cuanto que buscan suprimir la competencia entre los trabajadores en los mismos centros de trabajo, empresas, áreas geográficas más amplias, y por último en toda la nación, no debían ser consideradas ilegales”⁴⁵.

De acuerdo con Selig Perlman, la Sección 20 contenía asuntos vitales en relación con las disputas legales:

“... ninguna orden restrictiva o interdicción prevendrá a alguna persona o personas ya sea de manera individual o conjunta de terminar una relación laboral, o de cesar de ejecutar un trabajo, o de recomendar, aconsejar o persuadir otros mediante medios pacíficos de hacerlo; o de concurrir a algún sitio o sitios donde tal persona o tales personas puedan estar legalmente, con el propósito de persuadir pacíficamente a alguien a trabajar o dejar de trabajar, o de recomendar, aconsejar o persuadir otros mediante medios pacíficos y legales de hacerlo; o de pagar, o dar a, o retener de, alguna persona empleada en tal disputa, cualquier beneficio de la huelga u otros dineros o cosas de valor; o de reunirse pacífica y legalmente, o para fines legales, o de ejecutar algún acto o cosas que podrían ser hechas legalmente en ausencia de dicha disputa por cualquiera de las partes; ni se considerará ninguno de los actos mencionados aquí como violaciones de ninguna ley en los Estados Unidos”⁴⁶.

El entusiasmo suscitado entre los laboristas al expedirse la Ley Clayton tuvo que moderarse en los años subsiguientes, ante fallos judiciales que obligaron a matizar las expectativas originales⁴⁷. Tras dos décadas de intensas controversias, la Corte Suprema estableció que, “en cuanto que el sindicato actuaba en su propio interés y no se coordinaba con grupos ajenos al mundo laboral, la actividad sindical no podía ser prohibida”⁴⁸.

c. La convención colectiva

Contrastó con la simplicidad de su definición, el tortuoso y conflictivo camino del proceso social requerido para alcanzar plena vigencia legal. Según un compendio jurídico ampliamente aceptado en los años veinte, la convención colectiva aludía a “la negociación de términos y condiciones de empleo entre una organización que actúa en

⁴⁴/ Gould IV (1991) p.30. La sentencia que reza: “ ... el trabajo de un ser humano no es una mercancía o un artículo de comercio” sería acogida una década más tarde en la Conferencia Panamericana de Santiago de Chile, como se verá más adelante.

⁴⁵/ Gould IV (1991) p.31. El líder sindical Samuel Gompers llamó a esta ley la Carta Magna de los trabajadores.

⁴⁶/ Perlman (2006) p. 127. Esta sección fue denominada por Gompers como la *Bill of Rights*.

⁴⁷/ Brumm y Reedy (1957) p. 18

⁴⁸/ Gould IV ((1991) p.38.

nombre de los empleados, y un empleador o asociación de empleadores, distinta a la negociación entre un empleador y un empleado individual”⁴⁹.

A mediados de los veinte el Congreso reguló la negociación colectiva en los ferrocarriles mediante la Railway Labor Act de 1926. Pero sería necesario esperar a las decisiones del New Deal para contar con una regulación más completa de la negociación colectiva en el sector privado, como la aportada por la National Labor Relations Act de 1935⁵⁰. La Railway Labor Act, de aplicación inmediata sobre los trabajadores ferroviarios y luego sobre los de las líneas aéreas, y otras normas estatales, impusieron el *arbitraje obligatorio* para la resolución de los conflictos en el sector público. El arbitraje saldría fortalecido al expedirse la National Labor Relations Act de 1935.

En la medida en que el empleo público cobró importancia desde los años veinte (Tabla 1), una cuestión obligada fue la de si sus trabajadores tenían o no el derecho de huelga. De acuerdo con la tradición europea, el derecho consuetudinario y la Ley, el gobierno federal y la mayoría de los estados vetaron el derecho de huelga en el sector público. Sin embargo, siempre se ha argumentado que no es fácil trazar la línea divisoria entre los servicios esenciales y los que no lo son; que la negociación colectiva no es operante a no ser que exista la posibilidad de declarar la huelga; y que de todos modos las huelgas ocurren en la práctica⁵¹.

d. La mediación gubernamental

La generalización de la producción en gran escala abrió las puertas al *scientific management*, o como se le entendiera entonces, el paso de la industria empírica a la industria científica. Se impusieron las economías en el uso de materias primas y en la aplicación del trabajo humano; las ciencias sociales asistieron al nacimiento de las llamadas organización industrial y relaciones industriales y al de los promisorios campos científicos de la psicología y la sociología industrial⁵². La relación capital-trabajo se hizo más compleja⁵³. Pero los conflictos se exacerbaban; las huelgas y los cierres de empresas se multiplicaron internacionalmente: así por ejemplo, entre 1895 y 1905 se presentaron más de 6.000 huelgas en Gran Bretaña afectando a cerca de 1.800.000 trabajadores; en el imperio alemán, entre 1899 y 1905, ocurrieron 10.500 huelgas que incorporaron 938.500 hombres y 580 cierres de empresas que involucraron 207.800 hombres; y, en los Estados Unidos, entre 1881 y 1905 acaecieron 36.750 huelgas que comprometieron 8.700.000 empleados, y 1.550 cierres de empresas que afectaron 825.600 empleados⁵⁴. En este ambiente caldeado y crecientemente complejo, se acogieron métodos de negociación para paliar el agravamiento de los conflictos.

^{49/} Oakes (1927) p.220. Las cortes estatales establecieron, especialmente entre 1910 y 1920, que los trabajadores podrían asociarse para obtener ventajas de la negociación conjunta, en relación con los términos y condiciones del trabajo. Pero una huelga declarada con el objetivo de forzar al patrono a adoptar el sistema de negociación colectiva, sería considerada inaceptable, ya que aquella no buscaría mejorar los salarios, acortar las horas, o mejorar las condiciones de trabajo, sino fortalecer el sindicato. Oakes (1927) pp. 220-224.

^{50/} Gould IV (1991) p.39

^{51/} Desde los años setenta en el siglo XX, algunos estados como Pennsylvania, Minnesota y Vermont comenzaron a aceptar el acceso a un derecho de huelga limitado. Gould IV (1991) p.154.

^{52/} Garza Toledo (2003a)

^{53/} Naville (1971)

^{54/} Commons y Andrews (1920) p.125.

A principios de los veinte, países como Gran Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, tenían estatutos legales que regulaban el arreglo de las disputas laborales a través de la mediación. También los Estados Unidos disponían de normas legales a nivel federal y estatal; en este último país, las normas “se empeñaban en posponer la ruptura abierta entre las partes, hasta que éstas hubieran tenido tiempo de moderarse, mediante el encargo a una institución pública de asumir la mediación. ...”⁵⁵. Las reseñas históricas señalan que el gobierno enfrentó la proliferación de huelgas y cierres de empresas acudiendo a la conciliación, la mediación o el arbitraje, según el caso⁵⁶. El arbitraje, empleado en diferentes estados desde el siglo XIX, utilizaba originalmente la figura del “componedor” y posteriormente, ya en los años veinte del nuevo siglo la del “presidente imparcial”; la expedición de una resolución del componedor, o *laudo*, concluía el arbitraje.

e. El salario como objeto de negociación. El salario mínimo

Los laboristas estadounidenses de principios del siglo comparaban el ejercicio de conciliación y arbitraje, ya fuera voluntario u obligatorio con la fijación del salario mínimo. Aquel ocurría tras la demanda interpuesta por una de las partes y su rechazo por la otra; ésta acontecía antes de que se presentara alguna diferencia entre las partes en relación con el salario, y la iniciativa era gubernamental. Las leyes pioneras del salario mínimo fueron aprobadas en Australasia, la primera en Nueva Zelanda en 1894, y la segunda en Australia en 1896. Se crearon juntas salariales para fijar los salarios mínimos en ciertas industrias, que en aquel momento se consideraban como fuente de explotación laboral; por explotación se entendía la presencia de bajos salarios, jornada excesivamente larga y sitios de trabajo con niveles de higiene muy pobres. La explotación laboral también fue el argumento político para la adopción de las primeras normas sobre salario mínimo en Gran Bretaña en 1909; se siguió el método de abrir juntas por sectores, comenzando por aquellos en que los salarios eran excepcionalmente malos (*sweated trades*). La primera extensión del salario mínimo por fuera de aquellos sectores fue en beneficio de los mineros del carbón tras una huelga que estallara a principios de 1912; la medida se adoptó como resultado de negociaciones colectivas. En 1915, Francia adoptó el salario mínimo para trabajadoras domésticas de la industria del vestido⁵⁷.

En los Estados Unidos, Massachusetts fue el primer estado en aprobar una legislación de salario mínimo en 1912. En las siguientes dos décadas, una tercera parte de los estados de la Unión adoptó alguna forma de legislación sobre salarios mínimos. Habría que esperar hasta la época del New Deal para la expedición de una ley federal; así ocurrió al aprobarse la denominada Fair Labor Standards Act de 1938⁵⁸.

B. En América Latina

A comienzos del siglo XX, el Presidente de los Estados Unidos, Teodoro Roosevelt, se refirió a Suramérica en los siguientes términos: “La presente centuria es el siglo de Suramérica, así como el siglo XIX ha visto el tremendo desarrollo de los Estados

⁵⁵/ Oakes (1927) p.1012.

⁵⁶/ Commons y Andrews (1920) p.126.

⁵⁷/ Commons y Andrews (1920) Capítulo IV.

⁵⁸/ Neumark y Wascher (2008) Capítulo 2.

Unidos”. Y, un presidente suramericano, el colombiano Rafael Reyes afirmó: “Yo considero que el futuro de la humanidad en el siglo XX está en América Latina”⁵⁹. Estas afirmaciones, estaban imbuidas del sentimiento mesiánico que por aquella época acompañaba las discusiones sobre el continente. Pero no eran del todo exageradas si se repasan las cifras del crecimiento de fines del siglo XIX y principios del XX; según Arthur Lewis, “el período 1880-1913 debe considerarse como uno en el cual muchos países tropicales crecieron tan rápidamente como muchos industrializados”⁶⁰. En efecto, entre 1870 y 1913, el producto por habitante en América Latina creció en un 117%, cifra similar a la del crecimiento de los herederos anglosajones, 116%, y por encima de Europa Occidental, 76%, y del mundo, 74%⁶¹. En este contexto de crecimiento económico se gestaron las primeras leyes laborales en América Latina.

1. Preámbulos legislativos en el siglo XX

Al igual que en Europa y en los Estados Unidos, la legislación laboral en América Latina surgió con la generalización de los mercados de trabajo; a la par del desarrollo de los sectores industrial y de servicios en las ciudades. Pero tal como ocurriera en aquellos mundos, existieron antecedentes importantes, que en el caso latinoamericano coincidieron con la época de la dominación colonial.

a. Antecedentes en la legislación indiana

La legislación *protectora* en el ámbito laboral estaba presente en los estatutos jurídicos expedidos por la metrópoli española; se entendía que a ella le correspondía la tutela de los pobladores en las regiones conquistadas. El punto de partida era la conceptualización del Derecho de Gentes expuesta por autores como Francisco de Vitoria y Francisco Suárez, y por teólogos comprometidos con la defensa de los aborígenes, como Bartolomé de Las Casas. El principio cristiano de la solidaridad humana se transformaba en una concepción ecuménica del derecho. Los Estados Europeos eran vistos como una comunidad de iguales e interdependientes; y los habitantes del Nuevo Mundo, como los neo-titulares de la fraternidad universal⁶².

El cuerpo legislativo principal fue la Recopilación de las Leyes de Indias; en ella se consignaron disposiciones como la del descanso dominical obligatorio, y la jornada de ocho horas en ciertos sectores; se prohibió el pago en especie, debiéndose hacer en oro o plata, y se exigió que los pagos se hicieran periódicamente, los sábados o a diario. Se expidieron regulaciones en favor de la protección del trabajo infantil y de las mujeres, y algunas formas de indemnización en el caso de accidentes en el trabajo⁶³. Fue una prefiguración de lo que en el futuro se denominaría un Código de Trabajo. El especialista Viñas Mey destaca estas experiencias originales de política social así:

“Por primera vez en la historia social asume el poder público en Indias la obra de regulación e inspección del trabajo, la política obrera en general, que descansaba (...) en lo que hoy denominaríamos espiritualización del trabajo, reglamentado, no como mercancía humana, sino como actividad vital, en cuya regulación se afirmasen prácticamente los principios jurídicos de la personalidad, para lo cual fue dictándose una serie ininterrumpida de disposiciones sociales en las cuales se hallan realizadas

⁵⁹/ Citados por Normano (1931) pp. 13-14.

⁶⁰/ Citado por Findlay and O'Rourke (2007) p. 415

⁶¹/ Findlay and O'Rourke (2007) Tabla 7.5, p. 415

⁶²/ Mousnier (1967) p.168. Viñas Mey (1931) pp.695 a 698.

⁶³/ Oficina Internacional del Trabajo (1928) pp.VII a XII.

importantes conquistas del moderno derecho obrero, que hacen de la legislación de Indias un verdadero Código del Trabajo”⁶⁴.

Un antecedente relacionado con formas originales del mercado de trabajo fue el del llamado “enganche” en países como Colombia, Chile, Guatemala, Nicaragua y Santo Domingo, el cual consistía en que los pobladores que así lo quisieran, saliesen a las plazas públicas y se ofreciesen para trabajar en las condiciones que se acordaran con los patronos⁶⁵.

b. Propuestas tempranas en Argentina

A principios del siglo, un informe acerca de las condiciones de vida en el país, conocido como el Informe Biale Massé, describió la precariedad de la vida en varias regiones del país⁶⁶. Además, el cambio de siglo había presenciado una gran agitación laboral que no sólo demandaba una legislación para las nuevas circunstancias sociales, sino que se había expresado a través de movilizaciones en Buenos Aires. Las autoridades acudieron originalmente a medidas represivas, algunas de ellas orientadas a controlar el influjo ideológico de los inmigrantes europeos sobre las organizaciones obreras⁶⁷. Argentina fue el país pionero en América Latina en proponer un Código del Trabajo; confeccionada con base en el estudio de Biale Massé, dicha propuesta fue llevada al Congreso en 1904 por el ministro del Interior Joaquín V. González, pero no contó con la aprobación legislativa. Nuevos intentos, sin éxito, de aprobar una legislación codificada se produjeron en 1925, 1928 y 1933; este último fue liderado por Carlos Saavedra Lamas, quien fuera distinguido con el Premio Nobel de la Paz en 1936⁶⁸.

Argentina prefirió seguir el camino de las leyes parciales, sobre temas laborales específicos; la primera de ellas, sobre el descanso semanal, fue expedida en 1905. En perspectiva histórica, Argentina, así como Bolivia, Perú y Venezuela optaron por la vía de legislaciones laborales consolidadas en dos o tres leyes principales; otro fue el caso de Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana, que

⁶⁴/ Viñas Mey (1931) p.699. También, Viñas Mey (sin fecha) p. 56

⁶⁵/ Oficina Internacional del Trabajo (1928) p.XII.

⁶⁶/ Biale-Massé, Jean (1904) “Informe sobre el estado de las clases obreras”, 2 volúmenes, Buenos Aires. Citado por Bureau International du Travail (1930) p. 175.

⁶⁷/ Gerchunoff y Llach (2003) pp. 58 y 59. La Federación Obrera Regional Argentina, de tendencia anarquista, organizada en 1901, estuvo al frente de la primera huelga del puerto de Buenos Aires. A fines de 1902 se expidió la ley de expulsión de extranjeros, que confería a la policía poderes amplios para reprimir a los inmigrantes convertidos en agitadores, y en virtud de ella “varias docenas de militantes, líderes sindicales, españoles e italianos, fueron expulsados”. Bureau International du Travail (1930) p. 175. El tono represivo se endurecería en 1910 al expedirse la ley conocida como de *seguridad social*; según ella, los particulares o sociedades que quisieran reunirse en sitio abierto o cerrado, deberían solicitar previamente la autorización de las autoridades locales. Esta sería negada, si se tratara de un evento para la propagación de ideas anarquistas. La incitación a la huelga por medio de injurias u otra forma de violencia, sería castigada con prisión de uno a tres años; el juicio sería sumario y el inculpado permanecería detenido durante el proceso. Ibid. pp. 182 y 183. Alba (1968) p.221

⁶⁸/ El proyecto de Saavedra Lamas contenía los temas centrales: contrato de trabajo, contrato de aprendizaje, contrato colectivo del trabajo, asociaciones patronales y obreras, protección al salario, salario mínimo, ley de la silla, trabajo de las mujeres y los menores, agencias de colocación, Inspección del Trabajo, conciliación y arbitraje, Juzgados del Trabajo y sanciones. Oficina Internacional del Trabajo (1929) pp. VII.

