

Dr. LUIS VERDESOTO SALGADO

EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO Y EL
CONTRATO DE TRABAJO



Sobretiro del
"Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México"
Año IV, Núm. 11, Mayo-Agosto, 1951



México, D. F.
1951

DOCTRINA

EL DERECHO CONSTITUCIONAL ECUATORIANO Y EL CONTRATO DE TRABAJO

INTRODUCCION

La constitucionalización del Derecho de trabajo significa toda una revolución jurídica trascendental que se ha iniciado y prospera en este siglo. Las normas esenciales que rigen las relaciones de trabajo se han convertido en parte viva del Derecho constitucional vigente, en casi todos los pueblos civilizados de la tierra.

Este es, precisamente, el fenómeno social que pretendemos analizar a través del presente estudio. Hemos tratado de penetrar, brevemente por cierto, en los sistemas legislativos de la mayor parte de los países de América y de Europa, y de algunos Estados del continente asiático, y hemos logrado constatar que este fenómeno tiene sentido universal.

Las clásicas declaraciones de 1789, han llenado la dogmática constitucional del mundo durante más de un siglo. Poco a poco, a partir del pronóstico magistral de la Francia de 1848, ha ido elaborándose una tabla de derechos dotada de mayores dimensiones humanas.

Junto a la libertad de palabra y de prensa, a la libertad de conciencia y a la inviolabilidad de domicilio, han aparecido el derecho al trabajo y el derecho al descanso, como elementos decisivos de la nueva dogmática. Y al lado de ellos se han proclamado, también constitucionalmente, los derechos fundamentales de la familia y de la cultura, y se han plantado las bases jurídicas de un régimen económico vinculado a los imperativos de una satisfacción más equitativa de las necesidades del hombre.

Es decir, que la constitucionalización del Derecho de trabajo

es sólo uno de los aspectos de un fenómeno jurídico más amplio, que podría denominarse “constitucionalización del Derecho Social”. Este, a su vez, es únicamente un fragmento de una transformación portentosa de toda la fenomenología social.

Porque el Derecho es un producto histórico, se pertenece a la sociedad y a la vida, experimenta una mutación incesante; y no es, como pudo haberse creído, una idea eterna e inmutable, con residencia en el éter o en la zona inasible de la razón universal.

De simple contrato, ubicado tímidamente en las resquicios del Código civil, el trabajo mereció pronto —en obediencia a la lucha pertinaz de las fuerzas sociales que representan el progreso— el honor de una legislación ordinaria autónoma, aunque todavía situada al amparo del Derecho privado. Y toca a los constituyentes de Querétaro, conducir al trabajo, por primera vez, por los caminos del Derecho público.

El Artículo 123 de la Carta política mexicana de 1917 es la fuente del Derecho constitucional de trabajo. Tienen razón los mexicanos para haber llevado a la conciencia y a la emoción de su pueblo este artículo inolvidable.

Desde ahí, el trabajo, que antes fuera función denigrante del esclavo o del siervo, del artesano o del asalariado —en las sociedades ya extinguidas o en trance de extinción— ha pasado a convertirse en cimiento definitivo de la comunidad, y el Derecho de trabajo, en columna firme del régimen constitucional contemporáneo.

Poco a poco, en obediencia a los dictados de la historia, van identificándose los conceptos de trabajador y de hombre, de trabajador y de ciudadano. Y el trabajo va adoptando la calidad de deber y de honor.

Habríamos querido estudiar el Derecho constitucional de trabajo en todos los países del mundo. No lo hemos logrado plenamente, por la inmensa dificultad que representa la consecución y traducción del Derecho extranjero. Sin embargo, con alguna satisfacción debemos manifestar que hemos analizado el Derecho constitucional de trabajo en más de cuarenta pueblos, correspondientes a Europa a América y al continente asiático.

En nuestra investigación hemos recibido el estímulo y la ayuda eficaz de personas y de instituciones que han comprometido nues-

tra gratitud. Especialmente agradecemos al Instituto de Derecho Comparado de México, alto cenáculo de investigación jurídica, cuyas inquietudes tuvimos el honor de compartir.



1.—Un día, a mucha distancia de la patria, describíamos al Ecuador, de esta manera: “Precisamente en el costado oeste de Sudamérica, en el lugar mismo en que la línea equinoccial legaliza el connubio del continente y del mar, hay una tierra de paisaje múltiple y de ancho y luminoso corazón. Se llama Ecuador. Tiene la ver- dura y el canto del trópico, la voz majestuosa de las montañas cubiertas de nieves eternas, la selva oriental pletórica de riquezas y esperanza. El Ecuador es país relativamente pequeño en la Geo- grafía que se aprecia en hectáreas. Pero tiene proyecciones muy grandes en la geografía del espíritu. Los hombre de la hora pre-his- pánica modelaron, con finísimo cincel, la arcilla y la palabra de la cultura. Mientras las Universidades, en rara competencia, tejían fi- ligranas dialécticas, el arte plástico hacía de Quito una gran capital del continente. Durante la República, el Ecuador se ha empeñado en una lucha titánica por alcanzar tres objetivos: **la libertad, la justicia y la cultura**. Los hombres del Ecuador de hoy están convencidos de que deben contribuir, con todos sus esfuerzos, a la felicidad del orbe. Por eso, se han propuesto convertir a su tierra en una fortaleza, dispuesta a defender —cual si fuera un soldado de la causa del mun- do— los intereses de la paz y del progreso”.

Escribíamos, quizá, con un tono emocionado. Porque la distan- cia tiene la virtud de encender la emoción. Pero ahora, ratificamos, con el mismo énfasis, los conceptos expuestos. Y afirmamos que, efectivamente, la libertad, la justicia y la cultura han sido las líneas directrices que han guiado las luchas del pasado y que iluminan las luchas del presente.

Largo y difícil ha sido el camino recorrido por los trabajadores ecuatorianos, hasta conseguir la consagración de sus derechos so- ciales y, particularmente, de su Derecho laboral. Hoy, su legislación de trabajo se concreta en un Código, conjunto sistematizado de le- yes relativamente avanzadas, que adapta a las condiciones económi- cas y sociales del Ecuador, instituciones jurídicas vigentes en mu- chos pueblos del planeta. No hay, ni copia literal, como malévola-

mente se ha afirmado, ni creación originalísima de ideas y de instituciones, porque ellas son ya patrimonio social del mundo.

El Ecuador ha logrado, por otra parte, una amplia constitucionalización de su Derecho de trabajo. La síntesis de su legislación laboral se ha incorporado a la Carta jurídica fundamental. Y puede afirmarse, sin lugar a duda, que los trabajadores y sus derechos específicos, son parte integrante de la constitución real, efectiva, de la República, como lo exigiera Lassalle.

Además, en el Ecuador, el Derecho de trabajo no ha significado un otorgamiento gratuito, una dádiva. Ha sido conquistado en batallar titánico. Por eso, ese Derecho tampoco constituye un dique dispuesto a detener nuevas exigencias. Es, más bien, —y así lo interpreta la mayor parte de los trabajadores del país— un peldaño que abre paso a nuevas perspectivas económicas, sociales y jurídicas.

2.—La nacionalidad ecuatoriana arranca de raíces muy distantes. Varias entidades tribales “en proceso de unificación política”, se anticipan a la invasión incásica. Pueblos agricultores y ganaderos, cuya división inicial de trabajo, señalaba la liquidación del comunismo primitivo. Oscar Efrén Reyes, en su **Breve Historia del Ecuador**, afirma que “en los pueblos aborígenes no había la propiedad agraria individual”, pero que ya se habían producido “desigualdades sociales y económicas, determinadas por otros hechos de orígenes varios, inclusive de carácter político militar o simplemente biológico”. Junto a las clases dominantes había aparecido el indígena sirviente capturado en las comunidades circunvecinas, generalmente como resultado de contiendas armadas. Era la iniciación de un tipo de trabajo esclavista.

Posteriormente, se produce la incursión de los incas, procedentes del sur. Los **ayllus** quitenses hacen una defensa tenaz de su patrimonio territorial frente a los ejércitos numerosos, formados con la base humana de los **ayllus** incásicos. Basta recordar la tradición concretada en el nombre Yahuarcocha. Y se verifica un ensamblamiento de culturas, que se afirma y se sublima con la presencia de Atahualpa. Repetición del fenómeno sociológico del conquistador conquistado.

El incario entrañaba en sí una sociedad de clases. Nobleza gobernante, sacerdotes, sabios amautas, milicia dirigente, ocupaban

el plano de estratos sociales parasitarios. Para las grandes mayorías, el trabajo era un deber social. Se había instituido el trabajo obligatorio. Los niños, los ancianos y los inválidos recibían el encargo de funciones específicas de acuerdo con sus posibilidades. Los frutos provenientes de los cultivos que verificaba el pueblo, correspondían, a través de una peculiar concepción de justicia distributiva, a la divinidad, al gobierno al ejército y a la comunidad.

Los incas adelantaron una idea rudimentaria de la "previsión social", que la concretaron en el establecimiento de depósitos, en los cuales se guardaba el excedente de las cosechas. Así se solucionaba el problema del hambre en las épocas de sequía general o parcial.

El comunismo primitivo de los incas estaba en proceso de desintegración inevitable, cuando se anunció la llegada de los españoles. La propiedad privada de la tierra, del botín y de la herramienta, se había perfilado.

Los incas iban, en ritmo ascendente, hacia la realización jurídico-política del Estado. Jurídico-político-mística, diríase mejor. Porque el incanato había creado un epifenómeno religioso de base heliolátrica.

3.—Mientras en Europa se derrumbaban las instituciones feudales, fundamentalmente al impulso de la conmoción económica provocada por los descubrimientos, llegaban a las tierras de América, "como una novedad" las formas del feudalismo decadente.

Tras la conquista se inició la explotación del indio, durante el coloniaje. Es verdad que el Real Consejo de las Indias y el Soberano español se empeñaban en dictar una abundante literatura jurídica, con sentido filantrópico, tratando de hacer menos dura la vida de los indios. Las Leyes de Indias disponían que todo trabajo debía ser remunerado; que las actividades de los indígenas no debían exigir mucho esfuerzo; que era función de las autoridades procurar que los indios se alquilen libremente y que los pobladores autóctonos de América merecían una consideración humana y una protección especial, en razón de que su timidez y su ignorancia los situaban en el plano de menores de edad.

Una Cédula Real llegó hasta a conceder a los indígenas la posibilidad de ser elegidos miembros de los Cabildos coloniales.

Pero el rey estaba muy lejos. Aquí en América, cada autoridad y cada encomendero se sentían dueños de propia soberanía, into-

cable y absoluta. Es suficiente leer las páginas de los cronistas españoles y las invocaciones, mitad protesta y mitad lamento, del autor de la **Destrucción de las Indias**.

Para determinar la situación de los trabajadores durante la época colonial, conviene mencionar tres instituciones: la encomienda, el obraje y la mita.

La encomienda implicaba la entrega de los indígenas correspondientes a una jurisdicción territorial, bajo la tutela, bajo el cuidado, de un español, que recibía el nombre de encomendero. La función teórica del encomendero era de carácter evangelizador y civilizador. El indio, que tomaba la denominación de encomendado, estaba obligado a pagar un tributo, como recompensa a tales servicios. Tributo en dinero y en especie, que significaba trabajo agotador y sacrificado. Era, en el fondo, la misma servidumbre feudal.

Para la producción de tejidos de lana y algodón se habían organizado los obrajes. En locales antihigiénicos, bajo la vigilancia directa de capataces deshumanizados, trabajaban los indígenas, en jornadas diarias de labor equivalentes a catorce y quince horas.

La mita, dice Oscar Efrén Reyes, "fué una obligación de trabajo personal, en la minas o lavaderos de oro de la Corona, reglamentada legalmente por los Cabildos, para que los indios de las encomiendas o de las reducciones, vivan lejos o cerca, presten sus servicios".

Excepcional era el caso del indio relativamente libre. Hubo comunidades que se mantuvieron intocadas, "bajo la dependencia directa de la Corona española". Hubo también grupos de indígenas que se incorporaron a las ciudades nacientes y que alternaron entre una especie de contratación libre y el requerimiento continuo de trabajos forzados.

Dura la vida del trabajador indígena. Pero su condición jurídica no correspondía a un régimen de esclavitud. El esclavo, sin embargo, no estaba ausente del panorama social de la colonia. Negros, capturados como fieras, en sus hogares del Africa, habían sido conducidos al continente americano y vendidos en condición de mercancías, de cosas, a los mejores postores.

Varios contingentes de negros llegaron al Ecuador. Unos fueron incorporados en el servicio doméstico, otros destinados a las minas, unos terceros enviados a zonas tropicales, para el desempeño de labores agrícolas. Los colonizadores ricos y las comunidades religio-

sas, cuyas propiedades eran extensas, no vacilaron en adquirir esclavos.

Hombres-cosas, desposeídos de los atributos jurídicos humanos; "herramientas con alma". He ahí la definición de los esclavos. Al lado del señorío territorial, de innegable significación feudal, de los encomenderos; junto a la servidumbre del indio adscrito a la tierra, se revive en América el régimen de trabajo esclavista.

Este es el panorama del trabajo cuando suena la hora de nuestra independencia política.

4.—La llamada revolución de las alcabalas corespondiente a 1592, y la revuelta que se opera en 1765, con motivo del establecimiento de los estancos, revelan la presencia de un mestizaje dispuesto a combatir contra los "chapetones", bajo el comando de un criollismo rival "del español de España". El monopolio comercial que aniquilaba la economía de los distritos coloniales; el desarrollo industrial de ciertos países, como Inglaterra, que necesitaban la ampliación de sus mercados; la influencia ideológica proveniente de los Estados Unidos y de Francia; la crisis política que vivía España con motivo de la invasión napoleónica, fueron, entre otros, los factores esenciales que produjeron la ruptura de los vínculos políticos entre la metrópoli y las colonias americanas. Esta ruptura, no es posible negarlo, constituye un evidente paso adelante, en la historia ecuatoriana.

El 10 de agosto de 1809 convierte a Quito en Ciudad Luz de América. Pero la rebelión se ahoga en sangre y es preciso que en Pichincha se haga el escenario de la lucha definitiva para que nuestra emancipación sea consumada. El 24 de mayo de 1822 ondea en Quito la bandera tricolor.

El español capitula mientras el criollismo adquiere hegemonía política plena. Muchos negros han dado un salto gigantesco, desde el plano de la esclavitud hasta las clases dominantes. La guerra, la actitud heroica, la fidelidad a los generales criollos, han transformado su condición. Los indios, convertidos en bestias de carga a las órdenes de ambos bandos contendientes, y mil veces en carne de cañón, vieron pasar la guerra de independencia como una tempestad transitoria que no despedazó los vínculos de servidumbre feudal que le unían a la tierra y al amo. Cambiaron, eso sí, en casos múltiples, los nombres y las fisonomías de los señores feudales. Los

condes y marqueses de rancio abolengo, fueron reemplazados por generales que traían como título condecoraciones y cicatrices. Y no fué raro que las hijas de los condes y los marqueses defendieran su preponderancia económica y política, uniendo sus destinos a generales de charreteras luminosas, que aún no conocían los rudimentos de la lectura y la escritura.

El mestizo de las ciudades continuó fiel al taller arrastrando la miseria que traía desde el coloniaje y manteniendo, con profunda fe religiosa, su nexa con los gremios y con las cofradías.

5.—El territorio de la antigua Presidencia colonial de Quito pasa a formar parte de la República de Colombia, concebida y realizada por Bolívar. La Constitución Política de Colombia, que fué dictada en 1821, se convierte, pues, en el estatuto jurídico fundamental de nuestra tierra.

La Constitución de 1821, elaborada en pleno fervor bélico, consagra libertades políticas semejantes a aquéllas proclamadas en la Francia de 1789, pero limitadas en muchos campos, por la emergencia todavía amenazante. En el Título VIII correspondiente a las Disposiciones Generales, consta el artículo siguiente que garantiza la libertad de trabajo:

Art. 178.—“Ningún género de trabajo de cultura, de industria o de comercio será prohibido a los colombianos; excepto aquéllos que ahora son necesarios para la subsistencia de la República, que se libertarán por el Congreso cuando lo juzgue oportuno y conveniente”.

La Constitución Grancolombiana expedida por el Congreso Admirable el 29 de abril de 1830, precisamente cuando la disgregación iba tomando caracteres de evidencia, consigna un artículo semejante en el Título XI, “De los derechos civiles y de las garantías”.

Art. 149.—“Ningún género de trabajo, industria y comercio, que no se oponga a las buenas costumbres, es prohibido a los colombianos, y todos podrán ejercer el que quieran excepto aquéllos que sean absolutamente indispensables para la subsistencia del Estado”.

El 13 de mayo de 1830, se declara Estado independiente el Distrito del Sur de Colombia. La Carta Política dictada en el Congreso Constituyente de Riobamba el 11 de septiembre de 1830, asigna al nuevo Estado el nombre de República del Ecuador. Aunque teóricamente, “el Estado del Ecuador se une y confedera con los demás Estados de Colombia para formar una sola nación con el nombre de República de Colombia”, la separación real, efectiva, se ha consagrado en el campo de los hechos. Al lado de normas morales que no debían constar en una Constitución, como aquélla de que “los ecuatorianos están obligados a ser moderados y hospitalarios” —problema de fuero íntimo que escapa las lindes del Derecho—, el texto político, en la última parte del artículo 62, correspondiente al Título VIII, “De los derechos civiles y garantías”, dispone lo siguiente: “Nadie está obligado a prestar servicios personales que no estén prescritos por la ley. Todos pueden ejercer cualquier comercio o industria que no se oponga a las buenas costumbres”. Sólo la ley puede obligar a prestar servicios personales; no la arbitrariedad de los ciudadanos. Esta es la explícita expresión del texto constitucional con el cual da comienzo la vida de la República. Hay una conquista teórica evidente, aunque la realidad de la época presidida por el General Juan José Flores se caracterizará por el olvido de la ley y por el culto a la arbitrariedad y al despotismo.

La lucha valiente, el sacrificio de los jóvenes de “El Quiteño Libre” las difíciles condiciones económicas y políticas de la iniciación de la República, preparan el ascenso del civilismo al poder. Una actitud transaccional difícil de explicar ante la integridad política que ha guiado la vida de Rocafuerte, es el antecedente de una nueva estructuración jurídica de la República. Se dicta la Constitución de 1835. En ella, en el artículo 98 correspondiente al Título XI, “de las garantías” se expresa: “Nadie está obligado a prestar servicios personales que no se hallen prevenidos por la ley. Todos pueden ejercer libremente cualquier género de comercio o industria que no se opongan a la ley ni a las buenas costumbres”.

Luego de un paréntesis progresista, vuelve el “floreanismo” al poder. Anhela perpetuar su dominio, para seguir haciendo “la felicidad de la República” y convoca una Asamblea Constituyente, mediante un audaz golpe de Estado. Se elabora la Carta Política de 1843, que ha sido llamada “Carta de esclavitud”. Se dispone que el Presi-

dente permanezca en el poder durante un lapso de ocho años y que los Congresos ordinarios se reúnan de cuatro en cuatro años. En el Título XVII, "de los derechos y garantías de los ecuatorianos", artículo 96 se repite, textualmente, el contenido del artículo 98 de la Constitución Política anterior.

Las élites liberalizantes, que han capitalizado sus experiencias desde la época relativamente lejana del "Quiteño Libre", han vuelto a la batalla. El país se enciende. La campaña antifloreana, nacionalista y civilista, adquiere respaldo popular. Y no porque los trabajadores de la ciudad y del campo hayan madurado su conciencia revolucionaria, sino porque suponen que la causa de sus males radica en el floreanismo, extranjerizante y militarista. El 6 de marzo de 1845 estalla un movimiento revolucionario de amplio contenido nacional. Sin embargo, la Constitución dictada en 1845, "año primero de la libertad", no incorpora, en su texto, disposiciones nuevas que trasluzcan la voluntad de los legisladores en orden a elevar el nivel de vida de las mayorías ecuatorianas. En el Título "de las garantías" son conservadas las libertades clásicas y se omite aquélla relacionada con la libertad de trabajo. Esta Constitución consigna, eso sí, el antecedente jurídico más importante respecto a la manumisión de los esclavos. El artículo 108, expresa que "nadie nace esclavo en la República, ni puede ser introducido en ella en tal condición sin quedar libre". También hace el enunciado de un concepto elemental de previsión social asignándole la calidad de beneficencia pública: Artículo 119, "El Estado garantiza asimismo los establecimientos de piedad y beneficencia".

En 1850 se dicta una nueva Carta Política. Bajo la paternidad de un militarismo nacionalista derivado de la revolución de marzo, se proclama la jefatura suprema de Diego Novoa. La Constitución mencionada no trae cambios jurídicos trascendentales. La ciudadanía es un privilegio de los propietarios y de los profesionales ricos como había sucedido desde la iniciación de la República. Para ser ciudadano se requiere, a más de la edad de diez y ocho años y una cultura mínima, "tener una propiedad raiz, valor libre de doscientos pesos, o ejercer una profesión o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente, en calidad de doméstico o jornalero". Los trabajadores se encuentran colocados al margen de los derechos políticos. El artículo 108, correspondiente al Capítulo XIX, "de las garantías", dice:

“Nadie nace esclavo en la República y ninguno de tal condición puede ser introducido en ella, sin quedar libre”.

El Artículo 111 expresa:

“A ningún ecuatoriano se le podrá exigir servicios personales contra su voluntad sino en los casos determinados por las leyes”.

El Artículo 116:

“Ningún género de trabajo e industria puede ser prohibido, a no ser que se oponga a las buenas costumbres, o a la **seguridad y salubridad de los ciudadanos**, o que lo exija el interés nacional, previa disposición de la ley”.

Es importante en esta Constitución la noción de la seguridad y de la salubridad incorporadas a las relaciones de trabajo.

En defensa de un liberalismo naciente, sin definición teórica precisa y sin el concepto de disciplina partidista, José María Urbina, autor de la jefatura suprema de Novoa, dirige “un pacífico” golpe de Estado, que lo sitúa en el primer plano de la política nacional. Desde el 17 de julio de 1852 hasta el 22 de octubre del mismo año, sesiona en Guayaquil una Asamblea Constituyente llena de fervores democráticos, de actitudes líricas y de realizaciones efectivas. Don Pedro Moncayo, Presidente de la Asamblea, expresa que, “debiendo ser consecuente con los principios de igualdad y republicanismo de que se manifestaba animada la Asamblea, deseaba que se quite el solio colocado sobre su asiento para extinguir así toda señal de distinción”. Y a esta Asamblea le corresponde consumir el proceso de la **manumisión de esclavos**. El 18 de septiembre de 1852, “octavo de la libertad”, se expide la “ley sobre manumisión de esclavos”. El ejecútese lo firma José María Urbina, siendo Secretario Interino en el Despacho del Interior, el señor Javier Espinoza. La liberación de los esclavos había tenido varios antecedentes, como los hemos anotado en su oportunidad. No se habían dado los pasos prácticos para consumarla. La ley de 1852 destina fondos para que los esclavos sean adquiridos por el Estado y liberados. En esta forma “no se atentaba contra la economía de los propietarios de esclavos”. El producto líquido de los impuestos sobre el aguardiente realizados con ciertas deducciones; el producto del ramo de pólvora; un impuesto sobre sucesiones; un impuesto que se exigía, por una sola vez, a las propiedades raíces, a las profesiones e industrias, constituían el fondo destinado a

las liberaciones. Las cantidades indicadas servirán, decía la ley, para que “se acabe de pagar el valor de los esclavos que actualmente existen en la República” y también para que sean manumitidos “todos los ecuatorianos de nacimiento que existan en esclavitud en países extranjeros”. Debía abrirse un registro de esclavos y, a medida que se vayan inscribiendo ellos, se disponía su tasación por dos peritos nombrados, uno por el dueño del esclavo y otro por el Procurador Síndico Municipal y, en caso de discordia, tocaba al Concejo nombrar un tercero. “Las cartas de libertad serán suscritas por el Jefe Político y el Secretario Municipal, y serán firmadas por sus respectivos amos”, decía una de las disposiciones. Así termina la existencia legal y real del régimen de trabajo esclavista, que venía subsistiendo, como una verdadera irrisión, hasta muchos años después de la independencia.

Pero queda otro estigma: el **concertaje**. Ya nos referiremos luego a esta oprobiosa institución.

La Constitución de 1852 no difiere, en mucho, de las anteriores. Más bien, es una repetición del mismo articulado. El Artículo 107: “Nadie nace esclavo en la República, ni puede ser introducido en ella, en tal condición sin quedar libre”. Artículo 118: “Garantiza asimismo los establecimientos de piedad y beneficencia”.

En 1857, en Decreto legislativo de treinta de octubre, se declara abolida la contribución a que estaban obligados los indígenas. Subsistía, hasta entonces, un tributo de tres pesos anuales por persona, que debían pagar los indios por el solo hecho de existir. Rocafuerte, en uno de sus mensajes, lamenta la subsistencia de este tributo, pero se rinde ante la necesidad de mantenerlo, dadas las exigencias económicas nacionales. Se lamentaron los gobernantes, pero no hicieron frente a la derogatoria del tributo. A un Congreso de la época de Robles le toca el honor de derogar una ley de carácter eminentemente feudal.

Nuevamente se rompe el régimen constitucional. Una ola de convulsiones sacude los cuatro puntos cardinales de la tierra ecuatoriana. Hazañas bélicas de perfiles novelescos; combates sangrientos; intentos de federalizar la República y hasta el buen deseo del señor García Moreno tendiente a convertirnos en un protectorado francés. Son destrozadas las fuerzas de ese liberalismo embrionario que representaban Urbina y Robles. Las fuerzas clericales, dueñas del poder territorial vuelven a captar el poder político. La figura central de este drama va a ser Gabriel García Moreno.

La Constitución de 1861 quiere dar la impresión de que se inicia una era de garantías y de libertades y elimina el requisito de las rentas para entrar al goce de los derechos de ciudadanía. Teóricamente los “jornaleros, los domésticos”, aquéllos que ejercían una función laboral bajo la dependencia de otra persona, entraban en la vida política, como sujetos activos. En el Título relacionado con las “garantías” sólo consta el artículo 103 referente a la esclavitud: “Nadie nace esclavo en la República, ni puede venir a ella en tal condición, sin quedar libre”. No aparece disposición alguna respecto a libertad de trabajo o industria.

Corresponde a esta misma época (1861) la expedición del Código Civil. Se traslada a la vida ecuatoriana, en forma literal, el Código civil chileno. El contrato de trabajo ha sido involucrado dentro del contrato civil de arrendamiento. El Código manifiesta que:

“El arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o a prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio, un precio determinado”.—Art. 1906.

La institución romana del arrendamiento de servicios ingresa a la vida jurídica del Ecuador, como parte esencial del Código de los propietarios.

García Moreno construye caminos y asesina hombres en nombre de la religión y del orden público. Las juventudes liberales presididas por Montalvo crean un clima ideológico candente. Pasan por el solio presidencial Jerónimo Carrión y Javier Espinoza. Las fuerzas clericales recurren al golpe de Estado para perpetuar en el poder público a su representante máximo. Se expide una nueva Carta Constitucional, la de 1869, que ha sido denominada la **Carta Negra**, quizá para no repetir el nombre ya histórico de **Carta de Esclavitud**. Basta leer los artículos 56 y 102, para ratificar este calificativo.

En materia de garantías, se repite aquel enunciado sobre la extinción de la esclavitud que habían consignado Constituciones anteriores. El artículo 109 trae una gran novedad: “Los ecuatorianos tienen el derecho de asociarse sin armas, con tal que respeten la religión, la moral y el orden público. Estas asociaciones estarán bajo la vigilancia del Gobierno”. El Dr. Telmo Freire, en su muy valioso trabajo sobre **El derecho de huelga en el Ecuador**, afirma que esta

disposición puede considerarse como un antecedente jurídico de inmenso valor en la historia ecuatoriana del derecho de coalición obrera. No constan otras disposiciones que pudieran ser aplicadas a las relaciones de trabajo.

El presidente Borrero, sucesor de García Moreno, continúa gobernando con la Constitución de 1869. En nombre de un liberalismo radical, aun imperfectamente definido, fuerzas militares comandadas por el General Ignacio de Veintemilla, destruyen, luego de sangrienta lucha, el orden legalista de Borrero. Pronto se expide la Carta Política de 1878. El artículo 17, correspondiente a la Sección III, "de las garantías", dedica las siguientes disposiciones a tópicos vinculados al trabajo:

"Los ecuatorianos gozan de libertad de industria y de la propiedad exclusiva de sus descubrimientos. "La Nación garantiza la libertad personal; y, en consecuencia: 1º—No hay ni habrá esclavos en la República y se declararán libres a los que pisen su territorio, a nadie se le puede exigir servicios forzosos que no estén impuestos por la ley; hay libertad de reunión y de asociación sin armas para objetos no prohibidos por las leyes".

Veintemilla, convertido exclusivamente en representante de la clase militar, desvinculado ya de las élites mentales del liberalismo, intenta perpetuarse en el poder y, organiza, desde la Presidencia de la República, un típico golpe de Estado. El país se incendia. Y "la restauración del orden jurídico" la hacen, un pentavirato de tendencia conservadora respaldado por elementos de la sierra; un movimiento armado de carácter liberal presidido por Pedro Carbo, que opera en la ciudad de Guayaquil, y las columnas militares radicales dirigidas por el guerrillero más ilustre de la tierra ecuatoriana: por Eloy Alfaro. Se deja a la Asamblea Constituyente de 1883, la tarea de conjurar la crisis política que, lógicamente, tenía que surgir después del triunfo de la restauración. Los sufragios conceden mayoría a los grupos representantes de las fuerzas clericales y feudales. La Asamblea tiene, sin embargo, una minoría de elementos pensantes ubicados en lo más avanzado del liberalismo doctrinario vigente en esa hora política. Ellos incorporan en la Car-

ta fundamental de 1883 varias disposiciones de especial significación en la materia que nos preocupa.

Pertenecen a la Constitución de 1883 los siguientes artículos:

Art. 16.—“No hay ni habrá esclavos en la República y los que pisen territorio ecuatoriano quedarán libres”.

Art. 18.—“A nadie se exigirán servicios no impuestos por la ley; y en ningún caso los artesanos y jornaleros serán obligados a trabajar sino en virtud de contrato”.

Art. 19.—“Hay libertad de reunión y de asociación sin armas, para objetos lícitos”.

Art. 27.—“Todos gozarán de libertad de industria...”.

La Constitución de 1883 transforma en ley fundamental el postulado de que a nadie se le puede obligar a trabajar sino en virtud de un contrato; es decir que entre patrono y trabajador debe existir previamente acuerdo de voluntades, consentimiento mutuo, libertad en la elaboración de las cláusulas contractuales. La libertad, el consentimiento, la voluntad vistos a la luz de los clásicos principios. Es indudable que los textos legales de 1883 implican un progreso evidente en la teoría constitucional.

Electo Presidente José María Plácido Caamaño, quiso él reeditar el período de opresión garciana. Pero en el país se hallaban en pleno proceso de maduración los factores económicos y políticos que debían condicionar el advenimiento de un régimen de carácter liberal. Los movimientos armados no se hicieron esperar, especialmente en la región litoral. El comercio de exportación de productos tropicales había desarrollado un capitalismo comercial que chocaba con las formas feudales aun subsistentes en el Ecuador. Los principios del liberalismo, en acción recíproca coordinada con el desenvolvimiento económico, preparaban una convulsión política de grandes proporciones; es decir, una revolución en su verdadero sentido.

Los gobernantes conservadores que sucedieron a Caamaño, quisieron dar a su actuación una modalidad progresista. No era posible contener, sin embargo, la ebullición revolucionaria. El 5 de junio de 1895, el pronunciamiento de Guayaquil anunciaba que una revolución liberal potente, adoptaba el camino de la acción armada, para asumir responsabilidades decisivas. Los campos de batalla dieron el triunfo a las fuerzas que representaban el progreso.

En 1897 se elabora una nueva Carta política. Ella no tiene diferencias fundamentales con las anteriores Constituciones de con-

tenido liberalizante. Este fenómeno tiene su explicación: no habían sido liquidadas en forma total las fuerzas que representaban el antiguo régimen y por todas partes aun bullía el fervor bélico, impulsado por la potencia clerical y feudal. Faltaban unos cuantos años más, para que la revolución liberal, consolidada, pudiera trasladar a la ley escrita las conquistas alcanzadas en el campo de los hechos. La Constitución de 1897, prematuramente elaborada, debía presentar una atmósfera jurídica de bonanza, para aplacar el odio. Y así lo hizo.

La Constitución de 1897 disponía:

Art. 21.—“No hay ni habrá esclavos en la República, y los que pisaren territorio ecuatoriano, quedarán libres”.

Art. 23.—“A nadie se le puede exigir servicios no impuestos por ley; y, en ningún caso, los artesanos y jornaleros serán obligados a trabajar sino en virtud de contrato”.

Art. 24.—“Hay libertad de reunión y de asociación, sin armas, para objetos no prohibidos por las leyes”.

El artículo 18 expresaba que todos gozan de libertad de industria en los términos prescritos por la ley. En el artículo 138 se ordenaba que “los poderes públicos deben protección a la raza indígena, en orden a su mejoramiento en la vida social”. El indio comienza a ser objeto de la preocupación constitucional.

La acción revolucionaria estuvo dirigida por un ciudadano de excepcionales virtudes políticas, que interpretó, con talento y con decisión, la hora trascendental que vivía la historia ecuatoriana. Era el general Eloy Alfaro. A él y a sus heroicos capitanes deben mucho el presente y el porvenir de la patria equinoccial. Pacificado el Ecuador, fué posible llevar la revolución liberal al plano de las definiciones jurídicas. A la administración del general Leonidas Plaza Gutiérrez le tocó expedir las leyes de matrimonio civil, de registro civil, de divorcio, de beneficencia. La ley de beneficencia expropió los bienes de manos muertas y dispuso la administración de ellos por parte del Estado, para fines de asistencia social.

Sucede a Plaza el Presidente Lizardo García. Eloy Alfaro vuelve a tomar la dirección de los destinos nacionales, recurriendo al camino de las armas. Y ahora sí, la Convención Nacional de 1906, expide una Carta fundamental que cristaliza, ya sin ambages, los

principios de la revolución liberal, que estaba en pleno proceso ascensional. Porque las revoluciones no son meteoros instantáneos. Son procesos que generalmente requieren largos años.

A través de su articulado, la Constitución de 1906 adopta una posición esencialmente laica. El Estado ha dejado de auspicar religión alguna; pero no la ataca tampoco. Considera a la religión como un fenómeno de vida íntima y resuelve garantizar la total libertad de cultos.

Constitucionalmente se ha derogado la **prisión por deudas**, de conformidad con el numeral 5º del Art. 26. Pero ha dejado a "salvo los casos previstos por la ley". Y esta salvedad ha anulado, prácticamente, el principio general. El Código procesal mantendrá la prisión por deudas civiles hasta el año 1918, como lo veremos luego. Sólo en 1918 se extingue el apremio personal por deudas civiles y así se da el golpe final a la horrenda institución del concertaje, que gravitaba aun sobre la tragedia del trabajador indígena.

La Constitución de 1906 consignó, es preciso reconocerlo, los antecedentes jurídicos para la abolición del concertaje. El artículo 128 expresaba: "Los poderes públicos deben protección a la raza indígena, en orden a su mejoramiento, en la vida social; y tomarán especialmente las medidas **más eficaces y conducentes para impedir los abusos del concertaje**".

Otras disposiciones de la Constitución de 1906 que hacen referencia al trabajo son las siguientes:

Art. 26.—"El Estado garantiza a los ecuatorianos:—Numeral 12. La libertad de trabajo y de industria. Todos gozan de la propiedad de sus descubrimientos, inventos y obras literarias, en los términos prescritos por las leyes; y a nadie se le puede exigir servicios no impuestos por la ley; ni los artesanos y jornaleros serán obligados, en ningún caso, a trabajar sino en virtud de contrato.—Numeral 17. La libertad de reunión y asociación sin armas, para objetos no prohibidos por la ley".

Los Códigos de policía y comercio expedidos en el año 1906 incorporan en su texto muchas normas referentes al trabajo.

El Código de policía dicta varias disposiciones relacionadas con el arrendamiento de servicios de nodrizas, pajes, y más sirvientes domésticos. Regula también la prestación de servicios persona-

les de los jornaleros y hasta llega a señalar un salario mínimo para los jornaleros de la costa y otro para los de la sierra. Dispone la supervigilancia de las cuentas de los jornaleros por parte de los Tenientes políticos y los Comisarios de policía. En fin hace constar varias disposiciones que superan los términos del Código civil, en beneficio de los trabajadores. Pero tiene este Código de policía, un grave inconveniente: en su función de código policial determina sanciones consistentes en multas y apremio personal para el caso de las obligaciones de trabajo. Establece también una serie de normas relativas a la actividad de los artesanos y obliga al empadronamiento, en un registro policial, de todos los maestros, oficiales y aprendices.

Estaba, pues, bastante lejana, la concepción integral de un nuevo Derecho de trabajo.

El Código de comercio hizo constar abundantes disposiciones con el propósito de regular las relaciones de trabajo que se establecían con ocasión de las actividades mercantiles. Especialmente, puntualiza los deberes y los derechos que debían ser observados por los dependientes, "empleados subalternos que el comerciante tiene a su lado para que le auxilien en sus operaciones, bajo su dirección". También son regulados, los contratos "de la gente de mar, para el servicio de las naves". Se establece para los trabajadores de las naves que verifican viajes comerciales, un sistema de garantías respecto al cobro de salarios, a la terminación del contrato, a la prohibición del despido en determinadas condiciones, todo lo cual implica una superación de las tradicionales normas del Derecho civil. El Derecho comercial trata de ser más ágil, para responder a las exigencias de la vida mercantil y a la urgencia de las necesidades sociales que esta actividad satisface, dentro de un régimen que reconoce la propiedad privada de los bienes y el libre juego de la oferta y la demanda.

En el mes de septiembre de 1916, el Congreso de la República aprueba un Decreto en el cual se verifica la enunciación de un conjunto de instituciones jurídicas de alto contenido social. Ellas constituyen el antecedente de nuevas leyes que habían de expedirse en períodos relativamente próximos. Unas cuantas fábricas, particularmente de tipo textil, desarrollaban ya sus actividades a lo largo del país. Y los obreros necesitaban regulaciones jurídicas expresas. Respondiendo a dichas exigencias sociales se consignaban las siguientes

garantías para “todo jornalero, obrero, dependiente de tienda, oficina, establecimiento industrial y, en general, todo empleado, sea de la naturaleza que fuere”: jornada máxima de ocho horas al día, y seis días semanales de trabajo; descanso obligatorio los domingos y días festivos; irrenunciabilidad de los derechos antes expuestos; pago de salario adicional en caso de trabajo suplementario; trámite sumario para la resolución de los juicios de trabajo, cuya sustanciación se encargaba a los comisarios de policía y a los tenientes políticos parroquiales; anticipación de treinta días a la cesación de trabajo. En 1921, se expide un nuevo Decreto legislativo determinado indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Hasta 1918, subsiste, a través de la prisión por deudas, la oprobiosa institución del **concertaje**, régimen de servidumbre feudal del trabajador indígena, que no logró erradicar el liberalismo en su ímpetu revolucionario inicial.

En Decreto ejecutivo de 12 de abril de 1899, Eloy Alfaro reglamenta el arrendamiento de servicios de los indígenas. Considerando que “el arrendamiento de servicios o concertaje se ha convertido en verdadera esclavitud” exige el ajustamiento de estos contratos a las normas del Código civil. La Constitución de 1906 dispone en el artículo 128, que los poderes públicos tomarán medidas eficaces para impedir los abusos del concertaje. A pesar de las proclamas de liberación consignadas en las leyes, el indígena continuaba sujeto a la tierra, como si se tratara de un semoviente. “Escrituras hay, —decía el periodista Adolfo Torres, en el periódico ecuatoriano “La Nación” del 26 de agosto de 1918— en las que se hace constar que se enajena un predio con un determinado número de conciertos; con un número fijo de familias, incluyendo, como accesión natural, la mujer, hijos y padres del indio”. “Personas vendidas como siervos, como cosas, en tiempo del liberalismo; ¡qué sarcasmo, qué vergüenza para la familia ecuatoriana!”. El periodista Torres afirmaba, en aquel artículo, que ha sido reproducido en el N° 57 de la “Revista Forense Ecuatoriana”, lo siguiente: “Leyes que conservan esos restos de barbarie, encarcelando al indígena que no tiene con qué pagar sus créditos: esas leyes que son la vergüenza del Ecuador una mancha para el Partido Liberal y un bofetón a la libertad y la moral; una protesta contra el progreso de la humanidad; leyes derogadas en los pueblos mejor organizados que el nuestro; esas leyes,

repetimos, que permiten la prisión por deudas, deben ser derogadas sin consideración alguna, y sólo en atención a la libertad y a la dignidad del hombre, que son derechos superiores a todo interés individual”.

Cuando el doctor Víctor M. Peñaherrera, Presidente de la Academia de Abogados de Quito, requería la opinión de los juriconsultos del país, respecto a su “exposición sobre la ley de jornaleros”, el doctor Remigio Romero León manifestaba: “se dirá que al arrendamiento de cosas y aun el de servicios, puede ser deshauciado como lo reconoce nuestro Código civil; pero yo sostengo que el concertaje en cuanto se refiere a un trabajo o serie de trabajos permanentes e indeterminados, pero no incesantes y continuos, **establece un vínculo y que en esto precisamente se diferencia el concertaje del simple arrendamiento de servicios, el que sólo mantiene una relación civil**”. Efectivamente, el concertaje implicaba compromiso de prestación de servicios a tiempo indefinido y trasmisibilidad de esta obligación de padres a hijos, por lo cual, a pesar de las disposiciones del Código civil y del Código de policía que limitan el arrendamiento de servicios a un año y hacen posible el deshaucio, el concertaje adoptaba caracteres eternos y ligaba al indio y a su familia a la tierra y al patrón, durante un lapso indeterminado.

El Código Napoleón derogó la prisión por deudas en el año 1804. La monarquía española lo hizo en 1869. El Código civil chileno conservó el apremio personal para las obligaciones de hacer. Chile eliminó esta anticuada disposición en 1868. El Código civil ecuatoriano, por adopción literal del Chileno verificada en 1861, mantuvo el apremio personal para las obligaciones de hacer, en abierta contradicción con otras disposiciones más avanzadas del mismo cuerpo de leyes. El Código de Enjuiciamientos Civiles del Ecuador, en concordancia con el Código sustantivo, hace constar la prisión por deudas y hasta llega a prohibir, en reforma de 1916, el concurso de acreedores para las obligaciones de hacer. Frente a un clamor nacional incontestable, el Congreso de la República, en Decreto de 20 de octubre de 1918, reforma el Código adjetivo, estableciendo la derogatoria de apremio personal por deudas civiles. Se promulga el Decreto el día 28 de octubre del mismo año, siendo Presidente de la República el doctor Alfredo Baquerizo Moreno, Presidente del Senado el doctor Gonzalo S. Córdova y Presidente de la Cámara de Diputados, el doctor Manuel María Sánchez.

El último soporte jurídico del **concertaje** fué extinguido. Pero el trabajador indígena no ha logrado su liberación efectiva hasta hoy. Continúa ligado a la propiedad de sus señores, en actitud servil, en fuerza de su miseria y de su incultura. De ahí que se impone una reforma profunda en el régimen de la tierra, para que de ella se derive, como fenómeno natural, la liberación del indio.

6.—La conflagración europea que se inicia en 1914 proyecta sus consecuencias sobre todos los países de la tierra. El Ecuador no puede sustraerse a los efectos de la hecatombe. Se dicta la ley moratoria mediante la cual, para evitar la fuga de las reservas áureas, se dispone la inconvertibilidad de los billetes bancarios. Este es el camino que seguirá la plutocracia ecuatoriana, para imponer, en la política y en la economía, el dominio incontrastable de los bancos. Concluye la guerra europea pero la "bancocracia" no deroga la ley moratoria. El dinero, acumulado en manos de una burguesía que ha agigantado sus capitales, ha estimulado —y éste es un aspecto positivo del fenómeno social enunciado— el desarrollo de diversos sectores de la industria. En determinadas ciudades ya es perceptible la presencia de un proletariado con conciencia de clase. Paralelamente, nuevas corrientes ideológicas, inspiradas en la filosofía marxista, cobran sentido histórico y se robustecen en la vida ecuatoriana.

El 15 de noviembre de 1922 los trabajadores escriben una página de sacrificio. Mientras una gigantesca manifestación se constituía en claro síntoma de un nuevo momento social ecuatoriano, la burguesía gobernante, presa de pánico, opta por el asesinato del pueblo.

El descontento popular había creado una atmósfera política insostenible. Tomando como base esta realidad política, un sector del ejército prepara una conspiración y echa fuera del poder a los gobernantes de ese entonces. Era el 9 de julio de 1925. Sucesivas Juntas de Gobierno ensayan un sistema administrativo de responsabilidad plural. Finalmente, con el carácter nominal de Presidente Provisional de la República, el doctor Isidro Ayora asume la dictadura. Durante este período se expiden algunas leyes esenciales que, después de diez años, con breves modificaciones, habían de convertirse en el Código de trabajo ecuatoriano. Dichas leyes son las siguientes: **La Ley de contrato individual de trabajo; la Ley de**

desahucio; la de accidentes de trabajo; la de protección de mujeres y niños; y la de jornada máxima de trabajo.

Pronto se convoca a Asamblea Constituyente, la cual, el 26 de marzo de 1929, expide una Carta fundamental de contenido nuevo. En ella se verifica, de modo explícito y definitivo, la **constitucionalización del Derecho de trabajo ecuatoriano.**

En la Constitución de 1929, Parte Segunda, Título XIII, acerca "De las garantías fundamentales", artículo 151, numeral 18, se dispone lo siguiente:

La Constitución garantiza a los habitantes del Ecuador, principalmente los siguientes derechos: N^o 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 mínimum 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 costo 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 de trabajo y se hará efectiva en la forma 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.

Numeral 23.—La libertad de reunión sin armas para objetos no prohibidos por la Ley.

Numeral 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 el trabajo, se constituirán tribunales de conciliación y arbitraje.

La ley reglamentará todo lo relativo a coaliciones, huelgas y paros.

También hacen referencia al trabajo los numerales 2º y 4º del mismo artículo.

La Constitución garantiza:

2º—La igualdad ante la ley. No habrá en el Ecuador esclavitud ni apremio personal a título de servidumbre o concertaje.

4º—La libertad y seguridad personales. Prohíbese el reclutamiento que no se haga de acuerdo con las leyes militares, así como la prisión por deudas provenientes de obligaciones meramente civiles.

Si estas eran las declaraciones dogmáticas de la Constitución de 1929, la parte orgánica también contenía expresas disposiciones relacionadas con la intervención de los trabajadores en la vida política, en el llamado "Estado Oficial", mediante representantes directos, surgidos de su propio seno. De dieciséis senadores funcionales, dos debían representar al obrerismo, dos a los campesinos y uno debía tomar específicamente la tutela y defensa de los indios, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución.

Por el artículo 167, correspondiente al Título de las "Disposiciones generales", los poderes públicos asumían la protección de los trabajadores indígenas, "en orden a su mejoramiento en la vida social, muy especialmente en lo relativo a su educación y condición económica".

La Constitución, habla por primera vez, del compromiso del Estado para asegurar a los trabajadores un minimum de bienestar compatible con la dignidad humana. Se refiere a la jornada de trabajo, al salario mínimo, al descanso semanal, a los accidentes, al

trabajo de las mujeres y de los niños, al derecho de coalición, al derecho de huelga, a los tribunales de conciliación y arbitraje como sistemas de solución de los conflictos.

La Constitución política que antes, siguiendo los dictados del Derecho público tradicional, se preocupaba solamente de la forma de gobierno, de la forma de Estado y de las garantías individuales, ahora ha resuelto abordar el problema de las garantías sociales y ha dedicado numerosas disposiciones al trabajo. Pero la Constitución de 1929 manifiesta aún cierto recelo para la puntualización específica, si es posible pormenorizada, de los derechos fundamentales vinculados al trabajo. Deja a las leyes secundarias un amplísimo campo jurídico. Hay el peligro de que la intención constitucional sea anulada por mayorías legislativas de carácter transitorio. Las Constituciones posteriores del Ecuador harán desaparecer esta posibilidad.

La Constitución de 1929 ha dejado de ser meramente una "Constitución política" para transformarse en un "Constitución social". A más de la protección al trabajo se preocupa de los derechos de familia, de la educación; y al derecho de propiedad lo restringe, "de acuerdo con las necesidades y progresos sociales".

7.—De 1929 hasta 1931 asume el poder, constitucionalmente, el doctor Isidro Ayora. Después, la primera magistratura es ejercida, es cortos períodos, legales o extralegales, por diversos gobernantes. Ningún gobierno omite ya la consideración seria de los problemas referentes al trabajo. Han evolucionado notablemente las condiciones históricas del país; los trabajadores cuentan ya con fuerzas organizadas. En determinados sectores, donde la conciencia clasista ha crecido de grado, los trabajadores han buscado el respaldo de teorías políticas con fundamentación científica. Cuando el ingeniero Federico Páez deja el mando supremo de la República en 1937, hay una institución social que salva su despótica y discutida acción gubernativa: el seguro de empleados privados y obreros. Luego, corresponde al régimen de facto del general Alberto Enríquez Gallo, una administración, hay que reconocerlo, de amplio espíritu constructivo. Durante este régimen, en fecha 5 de agosto de 1938, se expide el Código de trabajo ecuatoriano.

Previamente se había nombrado una comisión integrada por un grupo valioso de ciudadanos, especialmente jurisconsultos que cono-

cían de las innovaciones del Derecho de trabajo, a fin de que formularan un proyecto de Código laboral, a base de la legislación vigente, que se encontraba dispersa en diversos tantos.

El Departamento Jurídico del Ministerio de Previsión Social preparó una codificación de las leyes de trabajo que se hallaban en vigor, codificación que llegó a sumar los siguientes textos legislativos:

1º—Ley sobre el contrato individual de trabajo (1927), con reformas introducidas en 1936;

2º—Disposiciones relativas a los contratos celebrados con nacionales que van a prestar sus servicios fuera del país, de 1936;

3º—Ley de desahucio de trabajo, de 1928, con varias reformas introducidas por siete Decretos Supremos, en diferentes fechas;

4º—Ley de protección de salarios y sueldos, de 1938;

5º—Ley de salarios para los trabajadores textiles, de 1936, con varias reformas introducidas por cuatro Decretos Supremos expedidos en diferentes fechas;

6º—Decretos relativos al salario mínimo y al aumento de sueldos y salarios de los empleados privados y obreros, en número de cinco, correspondientes a diferentes años, siendo el primero de 1936.

7º—Ley de duración máxima de la jornada de trabajo y de descanso semanal, de 1936, con reformas introducidas por Decreto del propio año;

8º—Ley sobre media jornada de descanso semanal, de 1934, con tres reformas y adiciones, introducidas en varias fechas;

9º—Ley sobre el trabajo de mujeres y menores y de protección a la maternidad, de 1928;

10º—Ley de prevención de accidentes de trabajo, de 1927, con reformas y adiciones introducidas en 1936 y en 1937;

11º.—Ley sobre responsabilidad por accidentes del trabajo, de 1927;

12º—Ley de procedimiento para las acciones provenientes del trabajo, de 1936, con reformas y adiciones introducidas por cuatro Decretos Supremos;

13º—Ley sobre jubilación de empleados y obreros que han trabajado en empresas particulares, nacionales o extranjeras, de 1938;

14º—Ley de huelgas, de 1936;

15º—Ley del control de trabajo y la desocupación de 1937;

16º—Ley que establece la obligación de todo propietario, usufructuario, etc., de presentar un informe acerca del número de colonos u obreros, de 1935;

17º—Ley Orgánica del trabajo, de 1936.

Ardua, difícil, fué la labor de la Comisión. Ella cumplió su cometido en brevísimos días. Y el gobierno de Enríquez convirtió en ley de la República el proyecto de Código, en ese memorable cinco de agosto, que deben recordarlo, con unción, los trabajadores ecuatorianos.

El Código no era una copia de la Ley Federal del Trabajo, de México, como afirmaban, con poca buena fe y con bastante desconocimiento de legislación extranjera, sus impugnadores. Era una recopilación sistematizada de las instituciones que tenían vida propia en las relaciones jurídicas de los ecuatorianos. Era verdad que ciertas conclusiones de carácter eminentemente científico y, por consiguiente, de valor universal, habían sido tomadas casi textualmente. Tal el caso del cuadro valorativo de la disminución de capacidad para el trabajo y la lista de las enfermedades profesionales. Pero es que se trataba de tablas estandarizadas, de valor objetivo. También el Código ecuatoriano se había inspirado en los términos de la legislación mexicana, en lo referente al contrato colectivo.

Es sabido, por otra parte, que México y todos los países civilizados de la tierra, han adoptado una legislación similar. Porque las instituciones jurídicas de carácter social han alcanzado sentido universal. Han dejado de ser "propiedad privada" de determinados países.

El Código de trabajo es, repetimos, la Carta Magna de los trabajadores ecuatorianos. No es una obra perfecta. El Código, decía el doctor Miguel Ángel del Pozo Vela, en su cátedra de la Universidad Central, "sin embargo de ser obra encomiable tiene sus fallas. Debe ser reformado, luego de una amplia experiencia. La reforma debe hacerse siguiendo dictados de carácter científico". Y señalaba, por ejemplo, que el Código ecuatoriano, se ocupa, en el Título de los riesgos de trabajo, solamente de los accidentes y las enfermedades profesionales; pero se olvida de la enfermedad-accidente. En este aspecto merece una reforma. Y en otros casos similares también.

El 10 de agosto de 1938 se reunía en Quito una nueva Asamblea Constituyente. El Código del trabajo no alcanzó a ser publicado en

el Registro Oficial, y quedó comprendido dentro de una disposición de la Asamblea, por la cual los Decretos no promulgados hasta el nueve de agosto debían ser revisados por el cuerpo constituyente, antes de entrar en vigencia. Nuevamente el Código pasó por horas difíciles. Los trabajadores organizados pusieron a prueba su potencia; defendieron con energía la Carta Magna que acababa de nacer, y triunfaron. La Asamblea ratificó la validez del Código, en forma total. **El Código se promulgó en el diario oficial de 17 de noviembre de 1938.**

Pronto, el 2 de diciembre, entra en vigencia una nueva Carta fundamental: es la **Constitución de 1938**. Su artículo primero, declara que “la nación ecuatoriana se organiza en régimen de libertad y de justicia, bajo el imperio de la ley”.

En la Parte 2a., Título XIV, “De las Garantías Fundamentales”, la Constitución de 1938, expresa lo siguiente:

Art. 159.—El Estado reconoce y garantiza principalmente los siguientes derechos:

Nº 18.—La protección del trabajo y su libertad. **El trabajo en sus diversas formas es una obligación social.**

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, procurando a todos un mínimo 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 costo de las subsistencias y con las condiciones y las necesidades de diversas regiones del país. También fijará las vacaciones anuales remuneradas, el descanso semanal obligatorio igualmente renumerado, y establecerá seguros sociales.

La ley reglamentará las condiciones de salubridad y seguridad que deben reunir los establecimientos industriales y comerciales.

El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento. En consecuencia, en los casos del salario

mínimo, los aportes del seguro social serán pagados exclusivamente por el patrono.

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

Prohíbese el trabajo de los menores de catorce años.

Nº 22.—La asistencia, higiene y salubridad públicas, especialmente en lo que respecta a los trabajadores obreros y camsinos, en cuyo mejoramiento y beneficio procurará el Estado, directamente o por medio de empresa, la construcción de casas baratas.

Atenderá, obligatoriamente, al saneamiento de las poblaciones y a proporcionarles agua potable.

Nº 24.—La libertad de asociación y de agremiación.

El Estado protegerá la organización de los sindicatos.

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 el trabajo, se constituirán tribunales de conciliación y arbitraje.

La ley reglamentará todo lo relativo a coaliciones, huelgas y paros.

El numeral 21, del mismo artículo, al referirse a la "libertad de educación y de enseñanza", expresa:

"El Estado facilitará los medios necesarios para la enseñanza a las clases que económicamente lo necesitaren, en especial a los hijos de obreros y campesinos".

Y el numeral 31, consigna:

"El derecho de los empleados y obreros al seguro social, en términos establecidos en la ley".

La Constitución de 1938 transcribe, casi textualmente, las disposiciones de la Constitución de 1928. Dos innovaciones de especial significación se destacan en el nuevo texto: a).—Al trabajo, en sus diversas formas, se lo considera como una **obligación social**; todos los ecuatorianos tienen el deber de poner sus energías al servicio de la

comunidad. b).—El Estado se propone proteger especialmente la organización de los sindicatos.

Indudablemente hay un ascenso en el Derecho constitucional ecuatoriano del trabajo. Pero todavía no se ha alcanzado la declaración expresa del derecho al trabajo.

8.—La Constitución de 1938 atravesó, en forma demasiado fugaz, por la historia ecuatoriana. Historia compleja y tempestuosa, semejante, desde luego, a la de casi todos los países de América Latina. Un artículo aprobado por la Asamblea, en una noche de inquietud nacional, expresaba que “la presente Constitución regirá en la República, desde el día de hoy, dos de diciembre de mil novecientos treinta y ocho”, es decir, antes de que fuera publicada en el diario oficial. El Presidente Aurelio Mosquera Narváez, elegido esa misma noche por la Asamblea Nacional, juró “Respetar y hacer respetar” la Ley fundamental.

La Asamblea Constituyente tildada de izquierdizante, de revolucionaria, fué disuelta por hombres que representaban a las fuerzas conservadoras en el plano de la economía y del pensamiento. El Presidente Mosquera tuvo a bien cumplir, en último término, el mandato de estas últimas. Destruído el orden jurídico habíamos penetrado en la dictadura. Debía convocarse una nueva Convención Nacional. Pero se prefirió, luego de sutiles razonamientos jurídicos, exhumar la Carta política de 1906. Y se la declaró vigente en fuerza de un proceso de “acomodación constitucionalista”, a “las realidades imperantes”. Todas las conquistas sociales ya incorporadas en la ley fundamental se extinguieron en forma violenta y, a lo más, continuaron rigiendo a través de leyes ordinarias susceptibles de reforma.

Este orden legalista subsistió hasta el 28 de mayo de 1944. Superadas las condiciones de 1939, los trabajadores organizados, los estudiantes, las masas populares, los partidos políticos en “compleja unanimidad”, varios sectores del ejército, comprendieron que el país se hallaba abocado a una revolución inevitable. Y entonces, tomando la base teórica de un programa, el programa de Alianza Democrática Ecuatoriana, tomaron el camino de las armas. Hubo sangre. Se percibía en todas partes, un hálito revolucionario. Parecía que todos los senderos conducían hacia la realización de una justicia social, que debía comenzar con la liquidación de las formas feudales subsisten-

tes, con la industrialización real del país y con la implantación de un régimen de garantías ampliamente practicadas y vividas.

Antes de canalizar la energía revolucionaria hacia realizaciones efectivas, antes de transformar la "Constitución real" del país, en forma bastante prematura, se reunió una Asamblea Constituyente, para redactar "la Constitución escrita" "la Constitución de papel".

El día seis de marzo de mil novecientos cuarenta y cinco fué promulgada la Carta Constitucional nueva. Los legisladores afirmaron que la habían escrito "con la sangre del pueblo" y que ahí estaba "el ideario de la revolución".

Efectivamente, la Constitución de 1945, dotada de una redacción correcta, con la utilización de los términos precisos aconsejados por el Derecho público moderno, quiso transformar en ley, el fervor y el ideal de la revolución.

9.—El artículo primero expresa, en su inciso inicial:

La Nación ecuatoriana está constituida en Estado independiente, soberano, democrático y unitario, bajo un régimen de libertad, justicia, igualdad y trabajo, con el fin de promover el bienestar individual y colectivo y de propender a la solidaridad humana.

Después de referirse a las garantías individuales y a la organización del Estado, se concreta a los Derechos fundamentales de carácter social. Declara que el Estado protege a la familia, al matrimonio y a la maternidad; concede los mismos derechos a los hijos legítimos y a los ilegítimos. Puntualiza las bases jurídicas en las que se sustenta la educación pública. Afirma, en la sección correspondiente a la "economía", que "el Estado garantiza el derecho de propiedad, con las limitaciones que exijan las necesidades sociales, de acuerdo con la ley". A continuación dedica la Sección Quinta al "trabajo y a la previsión social". El artículo 148, utilizando todas las letras del alfabeto castellano, traza el cuadro completo del Derecho constitucional del trabajo vigente en 1945, en los siguientes términos:

Artículo 148

El trabajo en sus diferentes formas es un deber social y goza de la especial protección de la ley.

Esta debe asegurar al trabajador las condiciones mínimas de una existencia digna.

El Estado utilizará los recursos que estén a su alcance, para proporcionar ocupación a quienes carezcan de ella.

La legislación del trabajo tendrá carácter orgánico y sistemático.

Las normas fundamentales que reglan el trabajo en el Ecuador son las siguientes:

a).—Nadie puede ser obligado a trabajar sino en virtud de contrato, salvo los casos expresamente determinados en la ley;

b).—El cumplimiento del contrato de trabajo es obligatorio para patronos y trabajadores, en la forma que la ley establezca;

c).—Los contratos colectivos están especialmente protegidos;

d).—Es nula toda estipulación que implique renuncia, disminución o alteración de cualquier derecho del trabajador;

e).—Todo trabajador gozará de una remuneración mínima suficiente para cubrir sus necesidades personales y familiares, la que será inembargable, salvo para el pago de pensiones alimenticias.

f).—El Estado tenderá a establecer el salario familiar, utilizando de preferencia el sistema de los subsidios infantiles;

g).—A trabajo igual corresponderá salario igual, sin distinción de sexo, raza, nacionalidad o religión;

h).—El estipendio del trabajador está protegido de toda disminución o descuento no autorizado por la ley, y no puede ser pagado en especie, ni con vales, fichas u otros medios que no sean moneda de curso legal, ni por períodos que excedan de un mes;

i).—La jornada máxima de trabajo será de ocho horas, con descanso de la tarde del sábado, de manera que no exceda de cuarenta y cuatro horas semanales, salvo las excepciones que establezca la ley. La jornada nocturna será de menor duración que la diurna y remunerada con recargo y en ella no podrá emplearse a mujeres ni a menores de dieciocho años. El tiempo máximo de trabajo efectivo en el subsuelo será de seis horas diarias y la jornada total, en ningún caso, excederá de siete;

j).—Todo trabajador gozará de un descanso semanal mínimo de cuarenta y dos horas ininterrumpidas, así como de vaca-

ciones anuales. Tanto éstas, como los días de descanso semanal y los de fiesta fijados por la ley, serán retribuidos;

k).—Se reconoce y garantiza el derecho sindical de patronos y trabajadores para los fines de su actividad económico-social y el derecho de organización de los empleados públicos;

l).—Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los patronos al paro, reglamentados en su ejercicio;

m).—Se prohíbe el despido sin justa causa. La violación de este precepto será sancionada con las indemnizaciones fijadas en ley. La privación del huasipungo se considerará como despido intempestivo;

n).—Es obligación del patrono, en las industrias y trabajos que requieran conocimientos técnicos, establecer el aprendizaje en la forma que fija la ley;

ñ).—Protégese especialmente a la madre trabajadora. A la mujer grávida no se la puede separar de su trabajo ni se le exigirán, en el lapso que fije la ley, actividades que requieran considerables esfuerzos físicos. La ley señalará los períodos anterior y posterior al parto en los que aquélla gozará de descanso forzoso y remunerado, sin perder ninguno de los derechos nacidos de su contrato de trabajo. Mientras dure la lactancia, se le concederá el tiempo necesario para alimentar normalmente a su hijo;

o).—Se prohíbe el trabajo de los menores hasta de catorce años, salvo las excepciones que la ley establezca, y se reglamentará el de los menores hasta de dieciocho años;

p).—Prohíbese la consignación de los menores hasta de doce años, en calidad de sirvientes domésticos;

q).—Se reglarán la higiene y la seguridad en el trabajo para garantizar la salud y la vida de los trabajadores;

r).—Las instituciones del Estado propenderán al desarrollo de los preceptos técnicos de la higiene industrial y del trabajo, para asegurar la protección de riesgo;

s).—Los trabajadores serán partícipes en las utilidades de las empresas, en la forma y proporción que fije la ley;

t).—La ley fijará las bonificaciones e indemnizaciones por antigüedad en el trabajo y los requisitos para la jubilación, a que tienen derecho los trabajadores;

u).—El trabajo agrícola, particularmente el realizado por indios, será objeto de regulaciones especiales, de manera pre-

ferente en lo relativo a jornadas de trabajo. También se reglamentarán las demás modalidades del trabajo, especialmente el minero, el doméstico y el realizado a domicilio;

v).—Las cantidades que el patrono deba al trabajador por salarios, sueldos, indemnizaciones y pensiones jubilares, constituyen créditos privilegiados de primera clase, con preferencia aun a los hipotecarios;

x).—La persona en cuyo provecho se preste el servicio es responsable del cumplimiento de las leyes sociales, aunque el contrato de trabajo se efectúe por intermediario;

y).—Los conflictos colectivos del trabajo serán sometidos a comisiones de conciliación y arbitraje, compuestas de patronos y trabajadores, presididos por un funcionario del trabajo. Los conflictos individuales serán resueltos por la justicia del trabajo, organizada en forma tal que ofrezca celeridad en su tramitación, acierto en los fallos y gratuidad absoluta para el trabajador; y,

z).—La inspección del trabajo urbano y rural asegurará el cumplimiento de la legislación del trabajo.

Artículo 149

La previsión y asistencia sociales son servicios incluidos del Estado. Comprenden principalmente:

1º—El seguro social, que tiene como fin proteger al asegurado y a su familia en casos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad, desocupación y demás contingencias de la vida y que se extenderá al mayor número posible de habitantes del país. Se sostendrá con el aporte equitativo del Estado, de los patronos y de los mismos asegurados.

El seguro social es derecho irrenunciable de los trabajadores, inclusive de los empleados públicos.

Es obligatorio el seguro por riesgos del trabajo, a expensas del patrono y bajo fiscalización del Estado.

La aplicación del seguro social se hará por medio de instituciones autónomas, en cuyos organismos dirigentes tendrán representación el Estado, los patronos y los asegurados, en la forma que la ley determine.

Los fondos o reservas del seguro social no pueden destinarse a otro objeto que el de su creación;

2º—La salubridad pública, como garantía del derecho a la salud, que tienen todos los habitantes del país.

El Estado asignará anualmente los fondos necesarios para que el servicio sanitario nacional pueda desarrollar planes progresivos de saneamiento y de medicina preventiva;

3º—La asistencia pública.

El Estado la establecerá y reglará por medio de leyes especiales y la proveerá de fondos suficientes para su eficiencia y perfeccionamiento; y,

4º—La edificación de viviendas higiénicas y baratas para trabajadores.

El Estado, las Municipalidades y las instituciones de seguro social cooperarán en esta labor, a medida de sus posibilidades.

Los patronos agrícolas y mineros están obligados a proporcionar a sus trabajadores, conforme a la ley, vivienda higiénica y con las indispensables comodidades.

Artículo 150

Es obligación del Poder Público procurar la disminución de la mortalidad infantil y la abolición del alcoholismo.

Artículo 151

El Ecuador cooperará a la reglamentación internacional del trabajo y de la previsión y asistencia sociales. Considera incorporados a su legislación los acuerdos y convenciones internacionales sobre esta materia, que suscriba y ratifique.

Consecuente con las declaraciones dogmáticas, la Constitución de 1945, en la parte orgánica, dispone que en su Congreso unicameral se hallen presentes, en calidad de diputados funcionales, cuatro representantes por los trabajadores, dos por los campesinos y uno por las organizaciones de indios.

En otros lugares de la Constitución de 1945 no faltan tampoco disposiciones favorables a los trabajadores. Uno de los últimos incisos del artículo 143 expresa que “en el presupuesto constará anualmente

una partida destinada a becas para hijos de obreros, de artesanos y de campesinos”.

La Carta Política de 1945 eleva al rango de leyes fundamentales las instituciones esenciales del Código de trabajo, reforma muchas de ellas en sentido favorable a los trabajadores y consagra nuevas y más amplias garantías.

Estudiar con algún detenimiento todas y cada una de las disposiciones constitucionales referentes al trabajo, sería intentar el análisis de la totalidad del Derecho de trabajo vigente en el Ecuador. Las instituciones laborales de la Constitución de 1945 subsistieron, en casi su integridad, en la Constitución de 1948, a la que nos referiremos en seguida. Conviene antes, dentro de la limitada extensión de que disponemos, enunciar algunas instituciones por las cuales el texto de la Constitución de 1945 supera al Código de trabajo.

La Constitución de 1945, después de afirmar que el trabajo es un deber social que goza de la protección de la ley, y la necesidad de asegurar al trabajador las condiciones mínimas de una existencia digna, proclama la vigencia del **derecho al trabajo**. Todos los ecuatorianos tienen opción a exigir de la comunidad una ocupación remunerada. El Estado se pronuncia contra la desocupación.

El inciso b) ratifica la disposición del Código por la cual las relaciones de trabajo caen dentro del Derecho público, imponiendo por sobre las voluntades de las partes contratantes, el imperio de la ley, con el propósito de proteger la vida de quienes no poseen sino su fuerza de trabajo como único patrimonio.

Si el Código manifiesta que los derechos de los trabajadores son irrenunciables, la Constitución da más amplia comprensión lógica a este concepto. Declara nula toda disposición que implique **renuncia, disminución o alteración** de cualquier derecho del trabajador.

La Constitución reforma el artículo 52 del Código, al declarar inembargable el “salario familiar mínimo”. El artículo del Código disponía la inembargabilidad de los sueldos y salarios hasta de trescientos sucres, solamente.

La Constitución quiere destruir la odiosa diferencia entre la renumeración de trabajadores extranjeros y trabajadores nacionales que realizan la misma actividad. Y dispone que a trabajo igual corresponderá salario igual, sin distinción de sexo, raza, nacionalidad o religión.

El literal h) dispone que el estipendio del trabajador no podrá ser pagado por períodos que excedan de un mes, reformando así el artículo 45 del Código de trabajo que facultaba el pago de salarios por meses o años, si se tratara de labores estables y continuas.

Varias disposiciones referentes a la duración máxima de la jornada de trabajo y a los descansos obligatorios, son modificadas sustancialmente. La Constitución legisla en el sentido de que la jornada nocturna será de menor duración que la diurna, mientras que, según el Código, la jornada nocturna es igual, en duración, a la diurna. Se disminuye la jornada efectiva de trabajo en el subsuelo al tiempo de seis horas diarias y se determina la máxima jornada total en siete horas, "incluidas en ellas las labores preparatorias y las subsiguientes al trabajo efectivo", conforme lo dispuso posteriormente el Reglamento del trabajo en el subsuelo, expedido por el Presidente Velasco Ibarra y promulgado en "Registro Oficial" N° 471 de 31 de diciembre de 1945.

La disposición signada con la letra j) establece la **semana integral**, es decir que los trabajadores, a más de percibir el salario correspondiente a la tarde del sábado, tienen también derecho al salario del domingo, si es que han prestado sus servicios, en la forma normal, durante los cinco días y medio, de acuerdo con lo que estableciera después un Decreto Ejecutivo.

El Código de trabajo prescribía vacaciones anuales de quince días para los empleados privados, exclusivamente. Los obreros quedaban al margen de este derecho. La Constitución otorga a los obreros las vacaciones anuales, ratificando así un Decreto del período revolucionario pre-constitucional.

Al referirse a los trabajadores indígenas que tienen el carácter de "huasipungueros" amplía el contenido del artículo 261 del Código, al considerar la privación del "huasipungo" como despido intempestivo.

Reformando el artículo 180 del Código, la Constitución prohíbe la consignación de los menores hasta de doce años, en calidad de sirvientes domésticos.

La disposición contenida en la letra v), amplía el sentido de los artículos 50 y 337 del Código; pues, gracias al texto constitucional, no solamente los sueldos, salarios e indemnizaciones constituyen créditos privilegiados. Pasan a esta categoría también las pensiones jubilares.

Varias disposiciones fragmentarias del Código son sintetizadas en una constitucional de mayor amplitud, gracias a la cual la responsabilidad del cumplimiento de las leyes sociales, recae sobre la persona en cuyo provecho se presta el servicio, aunque el contrato de trabajo se efectúe mediante terceras personas.

La Constitución de 1945 garantiza, finalmente, celeridad para el trámite de los juicios de trabajo y gratuidad absoluta para el trabajador, en lo que atañe al empleo de papel con sellos fiscales —que se omite en este caso— y a los derechos de sentencia y más diligencias, consultados en la Ley de Aranceles Judiciales.

10.—Las fuerzas sociales vinculadas a los grandes intereses territoriales del país y sectores incomprensivos de la burguesía, fortificaron sus efectivos y prepararon el golpe de Estado. El doctor Velasco Ibarra asumió la representación de esas fuerzas el 30 de marzo de 1946. Un año venticuatro días había durado la Carta Magna de 1945.

Se la había tildado de Constitución “bolchevique”. En realidad, era una Constitución liberal, dotada de amplio espíritu, que abría muchos y prometedores cauces al progreso de la tierra ecuatoriana.

De nuevo, volvía a tener vigencia la Constitución de 1906. Las dictaduras han revivido siempre viejos instrumentos jurídicos, para cubrir con apariencia legalista sus excesos.

Las instituciones del Código de trabajo, complementadas y superadas por la Constitución escrita de 1945, estaban ya incorporadas en la Constitución real del país. Su derogatoria habría significado una gran conmoción. La dictadura se vió precisada a expedir el Decreto No. 1018, de fecha 6 de junio de 1946, en el cual declaraba “que se encuentran vigentes todas las disposiciones legales relativas al trabajo, inclusive las que se refieren al descanso semanal mínimo de cuarenta y dos horas ininterrumpidas, el derecho a remuneración por los días de descanso y fiestas, al goce de vacaciones anuales de los obreros, y todas las demás leyes y reglamentos que constituyen la legislación obrera existente al 15 de mayo de 1946, declarada vigente”.

El 10 de agosto de 1946 se reunía una Asamblea constituyente. La Ley de elecciones expedida por el régimen de facto había prescrito la obligatoriedad del voto, frente a la abstención de parti-

cipar en los comicios, declarada oficialmente por la mayoría de los partidos políticos organizados.

El último día del mes de diciembre de 1946 se promulgaba la Carta constitucional que está vigente en la República, hasta el momento en que se escriben estas líneas.

La Constitución de 1946 dicta, en lo referente al trabajo, las siguientes disposiciones:

Artículo 170.—El trabajo, consultando las condiciones de edad, sexo, salud, etc., y dentro de la libertad de escogerlo, es obligatorio para todos los miembros de la comunidad ecuatoriana.

Artículo 185.—El Estado velará por que se observe la justicia en las relaciones entre patronos y trabajadores, se respete la dignidad del trabajador, se le asegure una existencia decorosa y se le otorgue un salario justo con el que pueda atender sus necesidades personales y familiares.

La ley regulará todo lo relativo a trabajo de acuerdo con las siguientes normas fundamentales:

a).—El contrato de trabajo es obligatorio para patronos y trabajadores, en la forma que la ley establece;

b).—Los derechos del trabajador son irrenunciables y será nula toda estipulación en contrario;

c).—El Estado establecerá el salario mínimo en las diferentes ramas del trabajo y tenderá al establecimiento del salario familiar;

d).—La remuneración del trabajo será inembargable, salvo para el pago de pensiones alimenticias, y no puede ser pagado con vales, fichas u otros medios que no sean moneda de curso legal, ni por períodos que exceden de un mes. Tampoco será disminuída ni descontada, sino en la forma autorizada por la ley;

e).—La jornada máxima de trabajo será de ocho horas, con descanso en la tarde del sábado, de manera que no exceda de cuarenta y ocho horas semanales, salvo las excepciones que establece la ley. La jornada nocturna será remunerada con recargo y en ella no podrá ocuparse a mujeres ni a menores de dieciocho años. El tiempo máximo de trabajo efectivo en el sub-

suelo, será de seis horas diarias, y la jornada total, en ningún caso, excederá de siete;

f).—Todo trabajador gozará de un descanso semanal de cuarenta y dos horas ininterrumpidas, así como de vacaciones anuales. Tanto éstas como los descansos semanales y los días de fiesta señalados por la ley serán pagados. La aplicación de este literal será reglamentada;

g).—Se garantiza el derecho sindical de patronos y trabajadores para el progreso profesional. Nadie podrá ser obligado a sindicalizarse. Los empleados públicos, como tales, no pueden formar sindicatos;

h).—Los contratos colectivos están especialmente protegidos;

i).—Se reconoce el derecho de los trabajadores a la huelga y el de los patronos al paro, reglamentados en su ejercicio. Los trabajadores de empresas e instituciones de servicios públicos no podrán declarar la huelga, sino de acuerdo con una reglamentación especial;

j).—La madre trabajadora será objeto de particular solicitud. La mujer en gravidez no será obligada a trabajar en el lapso que fija la ley, anterior y posterior al parto, durante el cual tendrá derecho a remuneración completa. La madre gozará, además, durante el trabajo, del tiempo necesario para lactar a su hijo;

k).—Se prohíbe el trabajo de los menores hasta de catorce años, salvo las excepciones que la ley establezca, y se reglamentará el de los menores hasta de dieciocho años;

l).—El patrono está obligado a establecer el aprendizaje en la forma que determina la ley, tratándose de industrias y trabajos que requieran conocimientos técnicos;

ll).—Para la solución de los conflictos del trabajo se constituirán Tribunales de Conciliación y Arbitraje, compuestos de trabajadores y patronos, presididos por un funcionario del trabajo;

m).—La higiene y la seguridad en el trabajo se reglarán, para garantizar la salud y la vida de los trabajadores;

n).—Todos los trabajadores participarán en las utilidades líquidas de las respectivas empresas, en el porcentaje que señale

la ley, el que no podrá ser menor del 5%. La ley regulará el reparto;

ñ).—Lo que el patrono deba al trabajador por salarios, sueldos, indemnizaciones y pensiones jubilares, constituyen crédito privilegiado de primera clase, con preferencia aún a los hipotecarios;

o).—El trabajo agrícola, particularmente el realizado por indígenas, será especialmente regulado, sobre todo en lo relacionado con las jornadas de trabajo. Igualmente se reglamentarán las demás modalidades del trabajo; preferentemente el de los artesanos, el minero, el doméstico y el realizado a domicilio;

p).—La privación, sin justa causa, del “huasipungo” se considerará como despido intempestivo;

q).—A trabajo igual corresponderá igual remuneración, sin distinción de sexo, raza, nacionalidad o religión; mas, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tendrán en cuenta para los efectos de la remuneración, y

r).—La carrera administrativa de los empleados públicos será regulada por la ley;

El Poder público está obligado a promover, de modo preferente, el mejoramiento moral, intelectual, económico y social del indígena y del montuvio, a fomentar su incorporación a la vida nacional y su acceso a la propiedad, a estimular la construcción de viviendas higiénicas en las haciendas y a procurar la extirpación del alcoholismo, sobre todo en los medios rurales.

El artículo 174, literal a), sitúa entre los deberes del Estado, el de “procurar trabajo a los desocupados”. En el artículo 42, correspondiente a la parte orgánica de la Constitución, se hace constar, un senador funcional por los trabajadores de la sierra y uno por los trabajadores del litoral.

Por el artículo 187, numeral 10, el Estado garantiza la **libertad de trabajo, comercio e industria.**

Si comparamos las disposiciones de la Carta Política de 1945 con las normas dictadas por la Constitución de 1946, en lo referente al trabajo, notaremos una similitud muy grande y hasta la identidad

del texto en muchísimos casos. Sin embargo, unas pocas diferencias demuestran que la identidad no es total.

Se ha reformado de manera positiva la garantía concerniente a la protección de la madre trabajadora, en lo que respecta a la remuneración durante las tres semanas anteriores y las tres semanas posteriores al día del alumbramiento. La Constitución de 1945 se remitía a la ley para fijar el pago del setenta y cinco por ciento del sueldo o salario, durante el lapso indicado. La Constitución de 1946, en el artículo 185, literal j), ordena el abono del ciento por ciento de la remuneración.

Mientras la Constitución de 1945 prescribía que la jornada nocturna será de menor duración que la diurna, la de 1946 omite esta garantía. Igualmente, se ha omitido una norma con espíritu semejante al de la letra p), del artículo 148 de la Constitución de 1945; por esta razón, se restablece la validez de la consignación de los menores de doce años, en calidad de sirvientes domésticos.

Pero hay una disposición que ha causado muy honda repercusión dentro del Derecho colectivo de trabajo y, más concretamente, en la estructura de las organizaciones de trabajadores: la contenida en la letra n), del artículo 185.

Según la Constitución de 1945 los trabajadores eran partícipes de las utilidades de la empresa en la forma y proporción que fije la ley. El artículo 374 del Código de la materia, entregaba el cinco por ciento de las utilidades líquidas de la empresa a la Caja del Comité de Empresa respectivo.

En Decreto No. 391, publicado en "Registro Oficial" No. 200, de 28 de abril de 1941, "considerando que es necesario reglamentar la inversión que ha de darse al 5% que, según el artículo 374 del Código de trabajo, **corresponda a los Comités de Empresa**, como participación en las utilidades del respectivo negocio patronal", se ordena que la cantidad que el Comité de Empresa perciba se divida en dos partes: una que se destinará a finalidades sociales (incremento de la cultura intelectual y física de los trabajadores; servicios profilácticos, médicos y mortuorios; protección infantil, cooperativas; viajes de vacaciones; construcción de locales para las asociaciones, etc.), y la otra que se distribuirá proporcionalmente entre los trabajadores de la empresa. Si el cinco por ciento no excede de cinco mil sucres, las dos partes mencionadas serán iguales. Si el monto es superior a

5,000, la proporción será determinada por el Ministro de Previsión Social; para el efecto se formulaban directivas concretas.

En Decreto No. 1938, publicado en "Registro Oficial" 1045, de 21 de febrero de 1944, se dispone que "los fondos correspondientes a los Comités de Empresa, a que se refiere el artículo 374 del Código y el Decreto Ejecutivo No. 391", serán depositados por los patronos, en el Banco Central o en sus sucursales, y que las Empresas deberán enviar al Ministerio de Previsión Social el comprobante del depósito.

Es decir, que de conformidad con la Constitución de 1945, con el Código y con los Decretos invocados, la ley trataba de cumplir dos fines al ordenar que el 5% de las utilidades pasara a los Comités de Empresa: que el trabajador participe de las utilidades de la Empresa y que los Comités tengan viabilidad y potencia. Se pretendía estimular la creación de Comités de Empresa; se anhelaba que los trabajadores formaran frentes unidos para la defensa de sus intereses económico-sociales y que se encuentren dispuestos al contrato colectivo, cuya utilidad y beneficio lo han experimentado, en muchísimos países, tanto los patronos como los trabajadores.

La norma constitucional contenida en la letra n), del artículo 185 de la Carta Política de 1946, que reemplaza a la prescripción de la letra s), artículo 148 de la Constitución anterior, modifica sustancialmente el artículo 374 del Código de trabajo y deroga los Decretos Ejecutivos 391 y 1938. Esta derogatoria la ratifica, una vez más, el Decreto Interpretativo de la Asamblea Constituyente de 1946-1947, publicado en "Registro Oficial" No. 825, de 5 de marzo de 1947, que aclara que la participación en las utilidades corresponde tanto a los que pertenecen a los Comités de Empresa como a los trabajadores que no estuvieren dentro de ellos.

Así se desvirtuó radicalmente el espíritu de una institución que abría amplias perspectivas a la evolución del Derecho Social.

11.—Fuera de estas consideraciones críticas —pequeñas por cierto, acerca de la realidad del Derecho de trabajo vigente y vivido en el país— es preciso ratificar que las garantías de los trabajadores son ya parte vertebral de la Constitución efectiva del Ecuador. Y que las numerosas disposiciones insertadas en el texto constitucional escrito, no hacen sino traducir a expresiones literales las realidades preexistentes.

El Derecho ecuatoriano del trabajo ha seguido una curva evolutiva ascensional. Los aparentes retrocesos no son sino estadios transitorios, a través de los cuales se percibe la misma y evidente línea ascensional hacia conquistas jurídicas más avanzadas.

La amplia constitucionalización del Derecho de trabajo nos lo está diciendo.

El Derecho ecuatoriano del trabajo, unido a toda la fenomenología social, ha escogido ya, en forma definitiva y cierta, un solo camino: el de la evolución incesante. El mismo camino por el que marchan la Biología, la Economía y el Pensamiento.

Dr. Luis VERDESOTO SALGADO.

Prof. de la Universidad Central de Quito (Ecuador).

