

DISCURSO DE INCORPORACION

D E L

**DOCTOR JULIO DIEZ**

---

**LUIS GERONIMO PIETRI Y LA CODIFICACION  
DEL TRABAJO**

---

CONTESTACION DEL ACADEMICO DOCTOR

**ARTURO USLAR PIETRI**

Señor Presidente de la Academia de  
Ciencias Políticas y Sociales:  
Señores Académicos:  
Señoras:  
Señores:

## P A R T E I

### LUIS GERONIMO PIETRI

El honor que recibí al ser designado Individuo de Número de esta docta Corporación se acrecienta por el hecho de corresponderme el Sillón Número Seis, vacante desde la muerte de Luis Gerónimo Pietri, quien fue no sólo un gran venezolano, ilustre jurisconsulto y político eminente, sino también mi amigo entrañable y generoso.

Le recuerdo desde hace más de cuarenta años, cuando ejercía él funciones de Consultor Jurídico en el antiguo Ministerio de Fomento, y era Titular de ese Despacho otro conspicuo hombre de gobierno, el doctor Gumersindo Torres.

Pietri había nacido en Río Caribe, el 10 de marzo de 1892. Era, pues, en esa época en que le conocí, un hombre de treinta y siete años, de gallarda figura, catire, alto, delgado, pleno de energía y de ambiciones, con bien ganada fama de buen abogado y de hombre de carácter entero, fama que había conquistado en el ejercicio profesional en su Estado nativo y en funciones que le fueron encomendadas por el gobierno de la región. Un provinciano auténtico, con orgullo de serlo, que, al correr del tiempo, se transformaría en venezolano integral. La Provincia, me dijo una vez, es un crisol donde se depuran los valores, donde se prueban las aptitudes y se funden, con los mejo-

res metales, las cualidades que han de distinguir y configurar después la verdadera personalidad.

Esto me dijo cuando recién graduado yo de abogado le participé que me iba para Coro a ejercer la profesión. Si sirves, regresarás, agregó. Y todavía oigo el eco estimulante de esas palabras que tanta resonancia tuvieron en mi espíritu, y que tanta influencia ejercieron en mis luchas iniciales para no quedarme sepultado en la triste anonimidad de la pobre provincia venezolana de entonces.

Empezó mi conocimiento con Pietri al ingresar yo, en 1929, estudiante de Derecho en la Universidad Central, como escribiente en el Ministerio de Fomento, en la Dirección de Minas e Hidrocarburos, a cuyo frente se hallaba un hombre modesto y sabio, el doctor Ezequiel Urdaneta Braschi, con quien Pietri cruzaba constantemente opiniones en torno a los múltiples problemas jurídicos que se originaban en el variado y complejo estatuto que regía las relaciones entre la Nación y los concesionarios de petróleo.

El Ministerio de Fomento era entonces un Departamento con vastas responsabilidades, pero con personal reducido. Entre los Directores del Despacho figuraba también mi padre, el doctor Carlos Diez del Ciervo. Un grupo pequeño de ciudadanos manejaba, con capacidad y patriotismo, y con solidaridad casi familiar, el cúmulo de atribuciones que la Ley le encomendaba a aquella sección básica de la Administración Pública, de la cual se desprendieron después, para formar Ministerios autónomos, el ramo de Comunicaciones y el de Minas e Hidrocarburos. Y de allí que Pietri, antes de serlo mío, fue compañero y amigo de mi padre, orgulloso asimismo de su gentilicio provinciano.

Pietri provenía de familia corsa, llegada a Venezuela desde la isla mediterránea que, si pobre en recursos naturales, tuvo la suerte y la gloria imperecedera de producir un genio del tamaño histórico de Napoleón. El primer Pietri que puso pie en nuestras costas orientales fue Andrés, de cara angulosa, de ojos azules y de barba rojiza. Descendiente directo de éste, en primer grado, fue Alejandro,

quien casó con María Antonia Méndez y de esa unión nacieron, entre otros hijos, Alejandro, con vocación de sabio; Andrés, con pronunciado sentido de solidaridad social, y Luis Gerónimo, que heredó de su padre, quien ejercía funciones de Procurador, el amor al derecho, y de su tío el doctor y General Juan Pietri, Ministro de Crespo y de Gómez, la pasión política y la entereza de carácter. De la misma familia es retoño luminoso Arturo Uslar Pietri, heredero legítimo de la tradición de cultura e inteligencia de los grandes valores venezolanos.

En el Ministerio de Fomento, el Consultor Jurídico, doctor Pietri, se desempeñaba con talento, conocimiento y honestidad, y como irradiaba simpatía se atrajo el afecto y la confianza de todos. En numerosas ocasiones, Ignacio Luis Arcaya, también escribiente del Despacho, y yo, le servimos de amanuenses, trasladando a la máquina de escribir sus dictámenes. Allí, en ese cargo, pasó gran parte de su juventud, desde 1928 hasta 1937, cuando fue nombrado Ministro del Gabinete Ejecutivo. Su larga actuación fue recogida en libro de reconocido éxito, pues a Pietri se le tenía como calificada autoridad en la materia. Su versación en Derecho Administrativo era tal que, en sus últimos años, se comentaba que no había problema de esta índole que escapara al conocimiento del doctor Pietri. En ese libro, como él mismo dice en modesta y breve explicación, se estudian algunas cuestiones de interés práctico en la esfera de lo contencioso administrativo y se fijan pautas en la interpretación de muchas leyes especiales, al mismo tiempo que se incluye un famoso trabajo sobre simulación, todo lo cual destaca y califica al doctor Pietri como un brillante exégeta del Derecho. Federico Moleiro, prologuista de la primera edición, afirma con acierto que en esta obra revisten indiscutible interés, no sólo doctrinario sino práctico, los estudios relacionados con la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles. En la época en que Pietri fue Consultor Jurídico de Fomento, las concesiones de petróleo se regían por leyes diferentes, según la fecha de su otorgamiento. Existía, pues, pluralidad de dis-

posiciones aplicables a situaciones análogas, lo que hacía mucho más difícil su labor de intérprete. La uniformidad, precisamente, de la legislación petrolera fue una de las más resaltantes conquistas de la reforma auspiciada por el Presidente Medina Angarita en 1943, la cual puso cese a aquella anarquía legal. Entre los juristas que redactaron la Ley de 1943, Pietri tuvo señalada actuación, con el aporte de su valiosa experiencia. En el prólogo de la segunda edición de la misma obra, el jurisconsulto colombiano, Manuel Barrera Parra, recuerda que Pietri llevó la representación diplomática de Venezuela, como Embajador en Colombia “realizando una fructífera e inolvidable labor de acercamiento y comprensión entre los dos pueblos”, y lo califica, en justicia, como uno de los más altos y afirmativos valores de Venezuela. En la obra de Pietri, encuentra Barrera Parra un rico acopio doctrinal en cuestiones de singular importancia dentro de la legislación venezolana, destacando los conceptos del autor sobre el contrato de concesión de petróleos y sobre derecho marcario. Pietri sostenía, en efecto, la tesis de que el otorgamiento de la concesión constituye un acto administrativo de carácter bilateral que genera derechos y obligaciones recíprocas. “Cuando se pide una concesión, afirmaba Pietri, la solicitud misma constituye una “policitatio” —esto es promesa que no ha sido aceptada todavía— y conforme a los principios generales del Derecho, si el Ejecutivo la acepta y dicta la Resolución respectiva, acordándola, se forma un verdadero contrato. Se trata de una relación de derecho entre las partes y no de una simple gracia. También expresa Barrera Parra que las conclusiones de Pietri, en materia de simulación de los negocios jurídicos, son una documentada divulgación de la doctrina extranjera y nacional. La naturaleza y el alcance de la simulación de los contratos, la manera de probarla, los titulares de la acción simulatoria, las normas que rigen la prescripción extintiva y los efectos de la declaración judicial de simulación, son temas magistralmente expuestos por Pietri.

La simulación, por su misma naturaleza, es una materia sumamente delicada y difícil, puesto que es la alteración aparente de la causa o el objeto verdadero de un acto o contrato. Se trata de un vicio que acarrea nulidad. La obligación sin causa, o fundada en una causa falsa, no tiene ningún efecto, por disposición expresa de la Ley.

No quiero cerrar estas páginas de la época de Pietri en el Ministerio de Fomento sin referir una enseñanza que recibí del doctor Urdaneta Braschi. Le tomaba a mano un dictado que no era otra cosa que un importante proyecto de sentencia, para la consideración del Ministro, que debía recaer en un controvertido denuncia minero. En ese momento llegó a la Dirección de Minas el doctor Alejandro Pietri, hermano de Luis Gerónimo y representante de una de las partes en disputa, afectada por el fallo, y le hizo a Urdaneta, sin tener idea de que éste me dictaba el proyecto de sentencia, una larga y razonada exposición sobre los puntos que él mismo sostenía en el expediente. Terminada su convincente exposición y ante el silencio de Urdaneta, el doctor Alejandro Pietri le preguntó si le parecía correcta o no su argumentación, y Urdaneta le respondió, sencillamente, que no la había entendido. Sorprendido, joven e imprudente, tercié en la conversación entre los dos ilustres juristas y dirigiéndome a Urdaneta le dije, pero como no va a entender, doctor Urdaneta? La exposición del doctor Pietri es clarísima. El tiene toda la razón. Y Urdaneta, muy fría y serenamente, insistió en decir que no entendía lo que el doctor Pietri quería explicarle. Más tarde, cuando el doctor Alejandro Pietri se despidió, Urdaneta, en tono de admonición, me dijo: Muchas veces en la vida usted tendrá ocasión de manifestar que no entiende lo que usted no sólo ha entendido sino que sabe perfectamente. En este caso, estoy ejerciendo, en un delicado recurso administrativo, funciones de Juez y no puedo ni debo adelantar opinión alguna al doctor Pietri. Sabia e inolvidable lección para dominar los impulsos que nos conducen a lamentables impertinencias.

En el Despacho de Fomento permanecí hasta 1934, fecha en que me gradué de doctor en Ciencias Políticas y Sociales. Pietri y Urdaneta, junto con el doctor Carlos M. Castillo, experto en cuestiones de Hacienda Pública, fueron los examinadores de mi tesis de grado "Nociones Jurídicas sobre Minas", que el doctor José Manuel Hernández Ron, de grata memoria como Profesor Universitario, citó después como indicación de que los jóvenes profesionales empezaban a ocuparse de los problemas administrativos de la Nación.

Con el tiempo fui titular del Ministerio de Minas e Hidrocarburos, independizado este ramo del antiguo Ministerio de Fomento, y allí tuve la fortuna y la emoción de volver a encontrar a viejos y meritorios funcionarios que, silenciosamente, entregaron sus vidas al honesto servicio de la República.

Cuando Pietri publicó sus "Estudios y Dictámenes Jurídicos", haciendo recuerdo de aquella gratísima época, me dedicó, noblemente, su obra así: "Al joven y gran compañero del Ministerio de Fomento, hoy más unido a mí, por nexos de altura, profesionales y políticos". En efecto, ya para el tiempo de la publicación de esa obra, la vida misma nos había unido más estrechamente. En 1937, Pietri fue designado Ministro del Trabajo y de Comunicaciones, tocándole la suerte de ser el primer Ministro del Trabajo en Venezuela. Gobernaba la República, con la firme y expresa decisión de no dejar que se perdiera en sus manos, el ilustre General Eleazar López Contreras, a quien Venezuela y sus instituciones democráticas tanto deben.

Asumió López Contreras el mando a raíz de la muerte del General Juan Vicente Gómez, en diciembre de 1935, en medio de la natural conmoción que tal hecho produjo en el país, después de una larga etapa de férrea dominación personal. López Contreras, como lo he calificado en otras ocasiones, fue el artífice de la transición política entre el régimen caudillista y el gobierno representativo y respetuoso de la opinión nacional. El nuevo Presidente

demonstró particular interés por el ramo del Trabajo. Yo mismo he dicho que él es el padre de las Instituciones del Trabajo en Venezuela. Durante su gestión presidencial se promulgó la Ley del Trabajo de 1936, y aunque el doctor Rafael Caldera, nuestro autorizado tratadista, afirma que el verdadero punto de partida de nuestra legislación social lo constituye la Ley del Trabajo de 1928, la verdad es que sus disposiciones fueron letra muerta, al extremo de que hasta la promulgación de la Ley de 1936 permanecieron casi ignoradas en su totalidad por patronos y trabajadores, quienes consideraron después muchas de ellas, incluidas en el nuevo texto legal, como innovaciones jurídicas en nuestro país. También, durante la gestión de López Contreras, se dictaron el Reglamento de la Ley y el Decreto de Participación en las Utilidades; se crearon la Oficina Nacional del Trabajo y luego el Ministerio del Trabajo, cuyo primer titular fue Pietri; los Tribunales Especiales del Trabajo; las Procuradurías de Trabajadores; las Agencias de Colocaciones y se promulgó la Ley del Seguro Social Obligatorio, cuya aplicación se hizo efectiva, mediante la correspondiente reglamentación, en el Gobierno del General Medina, siendo yo el Ministro del Trabajo y de Comunicaciones. Pietri, en su gestión ministerial, tuvo participación decisiva en estas realizaciones, puesto que si no todas se declararon en vigor durante su ejercicio, ya que algunas de ellas lo fueron durante la brillante actuación de Héctor Cuenca y las de otros Ministros, para éstas también sirvieron de base los estudios previos que dejó en cartera el doctor Pietri. Entre esos estudios, el más valioso, por su importancia y trascendencia, es el Proyecto de Código del Trabajo de 1938, al cual me referiré más adelante.

El mismo año de 1937, en el que Pietri se posesionó del Ministerio recibí de sus manos amigas mi designación como Inspector del Trabajo en el Estado Zulia, después de una breve pasantía por el servicio diplomático, que me hizo comprender que mi vocación de servicio público debía desarrollarse en Venezuela. Allí, en Maracaibo, frente



a la vida laboriosa de ese gran pueblo, junto a las máquinas destinadas a extraer el petróleo —entraña maravillosa de ese suelo maravilloso— empecé mi carrera en el Ramo del Trabajo, en momentos difíciles de incomprensión y de inquietud nacional. Fue allí donde aprendí a entender a los trabajadores, a dialogar con ellos, a discutir con ellos sus problemas; fue allí donde supe que ellos también entienden el lenguaje de la verdad, de la justicia, de la dignidad, ajenos a toda violencia y a toda demagogia, cuando el brazo poderoso del Estado se alza, en función tutelar, para defenderlos y ampararlos contra la explotación y la injusticia. En el ejercicio del cargo de Inspector, que me encomendó el doctor Pietri, me empeñé por completo en adecuar las relaciones de trabajo, en mantenerlas en plano de honestidad y armonía para que el obrero no sintiera que distendía en vano sus músculos y para que el sudor que derramaba sobre el hierro de los taladros y sobre la tierra hendida y generosa se tornara fruto robusto de reivindicaciones.

Del Ministerio del Trabajo, a mediados de 1938, pasó Pietri al de Relaciones Interiores, en un Gabinete donde figuraron personalidades de la talla de Francisco J. Parra, de Manuel Egaña, de Enrique Tejera, de Héctor Cuenca, de José Rafael Pocaterra, de Arturo Uslar Pietri, de Esteban Gil Borges, de Amenodoro Rangel Lamus, de Tulio Chiossone y de Isaías Medina Angarita, entre otros distinguidos venezolanos. El Gobierno de esos hombres creó el Banco Central de Venezuela, la Contraloría General de la Nación, el Consejo Venezolano del Niño, el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización, convertido después en Instituto Agrario Nacional. Ese Gobierno liberalizó y reglamentó el régimen penitenciario; impulsó poderosamente la sanidad y la asistencia social; modernizó el Ejército; y, por encima de todo, dignificó la función pública; respetó la Ley y enalteció al ciudadano y dio ejemplo constante de moralidad y patriotismo. José Rafael Pocaterra, siendo Ministro del Trabajo y de Comunicaciones, al hacer entrega de unos premios obreros, dijo con su pasión de

siempre: "Y a quienes pregunten mañana qué trajo este Gobierno, aparte del progreso material que puede multiplicar por los cinco años de su ejercicio, más de medio siglo de incomprensión o de vergüenza a base de cifras falsas y de documentos falseados que no podemos leer ahora sin dejar de sonreír o de indignarnos, a quienes quieran saber que diferencia existe entre el ciclo del 36 al 41 y los regímenes de asalto, de engaño o de buenas intenciones con que se han empedrado las puertas del infierno de nuestro pasado inmediato, puede contestárseles con dos palabras muy sencillas: Trajo humanidad". Y en ese gobierno, señores, fue figura descolante Luis Gerónimo Pietri.

Luego, cuando el General López Contreras, por mandato de la Constitución, hizo entrega de la Presidencia de la República al General Isaías Medina Angarita, en 1941, Luis Gerónimo Pietri, pasó a ser Gobernador del Distrito Federal. De esa actuación le oí referir innumerables anécdotas, reveladoras algunas de la miseria humana, de las veleidades políticas, de la flaqueza de las convicciones, pero también otras que ponen muy en alto la noble condición del pueblo venezolano. Le tocó a Pietri, como primera autoridad distrital, presidir un proceso electoral para la escogencia de los municipales. Se preciaba de conocer, no sólo en la teoría sino en la práctica, el mecanismo de las elecciones. Y tuvo la satisfacción, respaldado, desde luego, por el carisma político de Medina, de derrotar a la oposición, de lo cual siempre se ufano orgullosamente. Visitaba con frecuencia las entonces nacientes aglomeraciones pobres de los alrededores, donde dejó constancia de la hidalguía de sus sentimientos y de su preocupación por mejorar las condiciones de vida de las clases desposeídas. Cuando después, siguiendo sus pasos, visité también como Gobernador de Caracas, esos mismos barrios, agigantados por la migración de los campesinos a la ciudad, todavía se le recordaba como hombre llano y cordial, de mano oportunamente extendida para socorrer necesidades. Igualmente le tocó a Pietri, dentro de las nuevas concepciones del

Gobierno de Medina, legalizar partidos políticos, cuyo funcionamiento, con excepción de fugaces intermitencias, desconocíamos los venezolanos nacidos en este siglo. Como Gobernador, su preocupación, casi obsesionante, fue la de mantener incólume el orden público y la de hacer respetar la Ley con mano dura, si fuere preciso, aun en discrepancia de criterio, en algunas ocasiones, con el propio Presidente, quien era un hombre, como dijo Uslar Pietri con frase prestada a Antonio Machado, que tenía luz en el corazón.

Pietri actuó sólo un año en la Gobernación del Distrito Federal; pero su vocación por el estudio lo hizo penetrarse cabalmente de la letra y del espíritu de las Ordenanzas Municipales y del régimen legal del Distrito. Más tarde, cuando fui Gobernador de Caracas, aproveché sus conocimientos y sus consejos, pues le designé Presidente de la Comisión Revisora de las Ordenanzas y Reglamentos, comisión que constituí para modernizar la legislación municipal, integrada, además, por Nicomedes Zuloaga, Manuel Gimón Itriago, Gonzalo Barrios, Alirio Ugarte Pelayo, Julio Medina Angarita, Gonzalo Pérez Luciani, Eduardo Tamayo Gascue y Pedro Méndez Contreras. De Pietri, personalmente, recibí colaboración inestimable, no sólo como jurista, sino como político hábil y experimentado.

Ya para terminar el Gobierno de Medina se produjo, desgraciadamente, una escisión entre las fuerzas que habían venido sosteniendo al régimen desde 1936. Esas fuerzas, hasta entonces poderosas e invencibles en los comicios, se abrieron en dos alas para apoyar, una, las intenciones de los lopecistas y otra, las de los medinistas. Luis Gerónimo Pietri, naturalmente, se colocó al lado del General López Contreras y se hizo cabeza visible de la organización que apoyaba la candidatura presidencial del austero repúblico de Queniquea. Consagró su energía y su capacidad política, y sumó sus extensas relaciones en el país, a la causa de su amigo. La división de esas fuerzas facilitó la aparición de ambiciones militares y civiles que, finalmente, condujeron al golpe de armas del 18 de octubre de 1945. El 18 de octubre de 1945 tiene sus apologistas,

pero es fecha, en mi concepto, negativa para la vida de la Nación, pues ese día fue derrocado el gobierno más tolerante, más liberal, más humano y más democrático que ha tenido la República, en toda su historia, al frente del cual se hallaba un Magistrado que se había acercado lealmente al pueblo y sentido resonar en el corazón su propio orgullo, su propia angustia, para dedicarse íntegramente a su servicio.

El Gobierno venía cumpliendo un programa de grandes realizaciones nacionales y llevaba a la práctica una revolución tácita, mucho más profunda y duradera que todas las artes de sombríos demagogos. La reforma tributaria, que culminó con el establecimiento del impuesto Sobre la Renta e importantes desgravámenes de las contribuciones indirectas; la reforma petrolera, con su sentido de reparación moral y sus grandes ventajas de orden económico, que inició la era de la gran prosperidad fiscal; la reforma constitucional, que amplió el marco del sufragio popular; la reforma en materia de educación, que se adelantó desde la Escuela hasta la Universidad; la protección a los braceros del campo contra los desalojos injustificados; el establecimiento del Seguro Social y la reforma de la Ley del Trabajo en sentido favorable para los trabajadores; el vasto plan de obras públicas en ejecución; el progreso de las Fuerzas Armadas y la delimitación castrense al campo profesional; la moralidad administrativa; la independencia y dignidad de las relaciones internacionales; y, principalmente, las normas de armonía y convivencia que caracterizaban la gestión pública, la más libre expresión del pensamiento, el más hondo respeto a la integridad ciudadana, no hacían al Gobierno de Medina acreedor a un golpe de fuerza. Los golpes de fuerza se explican y justifican contra los gobiernos arbitrarios, despóticos, usurpadores, no contra los gobiernos legítimos, respetuosos de la Ley y amantes del progreso, como lo fue el del General Medina.

El 18 de octubre se llamó de nuevo el Ejército a delibación, lo que le estaba y está prohibido por la Constitución y las Leyes; y lo que, a mi juicio, es más grave todavía,

esa actuación sirvió de base y precedente para sucesivas interrupciones del proceso civil, ya en vías de franca consolidación. La dolorosa lección del 18 de octubre debe, sin embargo, aprovecharse para robustecer en el ánimo nacional la viva esperanza de que Venezuela sea la patria de todos, donde quepan todos los venezolanos, en fecunda, en armoniosa, en pacífica y próspera convivencia.

Como ha sucedido siempre en Venezuela, los revolucionarios triunfantes enviaron a la cárcel y al exilio a los gobernantes del día anterior. Y entre ellos dejó la patria Luis Gerónimo Pietri, quien se hospedó en Nueva York, con modestia que habla de su integridad, familiarmente, en la casa de su íntimo amigo, Juancho Sotillo Guillén. Nunca perdió la jovialidad de su carácter, ni su fe en el porvenir de la República. Solía repetir, entre burlón y nostálgico, las frases de otro notable jurista y político-oriental, quien supo también de la persecución y del destierro, el doctor Rafael Bruzual López: "Pelletán puso un día la mano sobre el corazón de Francia y lo sintió latir; yo la he puesto sobre el corazón de Venezuela y lo he sentido moverse dolorosamente".

Cuando regresó al país reorganizó su Escritorio de Abogado y se dedicó, principalmente, al ejercicio de la profesión; pero los sucesos del 24 de noviembre de 1948 lo atrajeron de nuevo al campo de la política, aunque no ya con la misma intensidad de antes. Figuró entre los abogados que redactaron el acta constitutiva del nuevo gobierno militar y presidió, sin abandonar el ejercicio profesional, la Comisión de Juristas que debía preparar el Estatuto Electoral, el más completo y avanzado instrumento de la índole de que ha dispuesto nuestro pueblo para escoger sus representantes. De esta Comisión fueron miembros ad-honorem Rafael Caldera y Jóvito Villalba, no sólo por su condición de jefes de importantes organizaciones políticas, sino por su versación en esta rama del derecho público. Posteriormente, en 1958, Pietri formó parte de otra Comisión análoga, presidida por Rafael Pizani y de la cual fui integrante, al lado de distinguidas personalidades. Esta

última Comisión tuvo como guía el estatuto elaborado por la que había presidido Pietri, mejorándolo más en la forma que en el fondo. Su actuación en estas Comisiones puso de resalto sus ideas liberales y los conocimientos que tenía de nuestros antecedentes históricos en asunto de tanta relevancia, por el cual llegó a apasionarse en tal grado que lo escogió como tema de su trabajo de incorporación a esta ilustre Academia. Ese trabajo de Pietri, titulado "El Derecho Electoral y las Elecciones", es, por cierto, la más documentada monografía escrita en el país sobre la materia. Contiene un enjundioso análisis comparativo de todas las leyes electorales de Venezuela, desde la disolución de la Gran Colombia y la reconstitución de la República, hasta hoy. Y después de largo recorrido histórico, a partir de la primera Ley, de octubre de 1830, hasta la vigente, de 1959, Pietri concluye en "que las instituciones en Venezuela han estado a la altura del progreso de las ideas en los países más avanzados", y "que la fe en las doctrinas ha sido como una disciplina que ha servido para mantener consignas ante una realidad hostil". Al referirse al voto de los analfabetos, de las mujeres y de los menores de veintiún años, observa: "que principios básicos en cuanto a la amplitud del voto, juzgados como conquistas recientes, son viejos en nuestro derecho electoral, sólo que no se aplicaron completamente", por razones de nuestra evolución política y social. "Desde el año de 1830 hasta hoy, dice él, sólo una Constitución exigió, efectivamente, para poder votar, el saber leer y escribir. Si la del año de 1947, emanada de la Convención Nacional, concedió de modo expreso el voto a todos los venezolanos, supieran o no leer y escribir, lo mismo habían hecho de modo implícito las Constituciones anteriores, de 1931 a 1858". Es verdad, agrega, "que las de 1830 y 1857 exigieron tal requisito, pero condicionada la exigencia a que no sería obligatoria sino a partir de una fecha muy posterior. Y eso no se cumplió".

"En lo que se refiere al voto de la mujer, y en el terreno estrictamente teórico, desde 1830 hasta hoy, sólo dos Constituciones negaron el voto activo a la mujer. En cuanto

a la edad, fue siempre y uniformemente la de veintiún años para el sufragio activo". Sin embargo, el mismo Pietri asienta en su estudio que las tendencias restrictivas han ido cediendo en todos los países.

También hace Pietri un pormenorizado análisis de los sistemas electorales de mayoría y de representación proporcional de las minorías y consigna agudas observaciones sobre los partidos y agrupaciones políticas y su papel en las elecciones.

Igualmente, Pietri cita las Encíclicas, como fundamento de los movimientos social cristianos "entre los intentos de conciliación de los principios del gobierno democrático y los requerimientos del nuevo orden social".

Como Arthur Koestler, sabía que la madurez del pueblo consiste en la capacidad para reconocer sus propios intereses; y, como todo hombre de cultura, investigaba en las diversas filosofías el fundamento, razón y modalidades del gobierno y conducción de masas. Le gustaba invocar el pensamiento que informa la doctrina social de la Iglesia Católica, expuesto en las encíclicas *Divini Redentoris*, de Pío XII; *Mater et Magistra* y *Pacem in Terris*, de Juan XXIII y *Populorum Progressio*, de Paulo VI, que se refieren al eterno problema de la humanidad. Unos pocos tienen mucho y muchos tienen muy poco, esto es, que la sociedad se halla dividida en dos clases desiguales, pobres y ricos. Para remediar los males que de esa situación se derivan, la Iglesia aconseja una mejor distribución de los bienes y subordinar la economía al fin supremo del hombre, sometiendo la propiedad a las exigencias del bien común, procurando la redención del proletariado por medio del acceso a la propiedad y al salario justo, y confiando al Estado una actitud directiva y vigilante ante los excesos de la libre concurrencia. La doctrina social de la Iglesia rechazó la noción liberal, sansimoniana y marxista del trabajo mercancía y creó la noción del trabajo como instrumento de redención y perfección humana, teniendo presente el doble carácter, individual y social, no sólo del trabajo sino del

capital y de la propiedad. Igualmente, sostiene la Iglesia que las Naciones que han alcanzado un inmenso poder industrial se hallan en la obligación de ayudar al desarrollo de los pueblos atrasados, porque así como en el orden interno es indispensable a la armonía social una mejor distribución de la riqueza, en el campo internacional es, asimismo, imprescindible que los pueblos que, por su ciencia, su tecnología y el progreso de su industria, agricultura y comercio, han conquistado un alto grado de prosperidad, la compartan con los menos favorecidos pues, de lo contrario, tampoco habrá en el mundo el equilibrio que es fundamento de la paz.

Pietri invoca la doctrina expuesta en las encíclicas para desmentir a quienes enrostran a la Iglesia, no obstante, dice, "sus claros orígenes democráticos, que se remontan al Evangelio, al Sermón de la Montaña, el haber servido sólo a los intereses de grupos oligarcas".

El académico doctor Antonio Pulido Villafañe, al contestar el discurso de incorporación del doctor Pietri, dijo "con ponderado temple de alma él nos ha dejado un buen fruto de sabiduría y óptima cordura. Lejos de significar una bandera de lucha ni de encumbrar ideologías de secta que pudiesen dar pábulo a facciones dadas, se le encuentra inspirado en espíritu de elevada comprensión". Y así era Pietri, por temperamento, por naturaleza, por su carácter independiente e individualista, no obstante su clara noción de la responsabilidad social y colectiva.

En este emocionado recuerdo que hago de Luis Gerónimo Pietri no debo callar que él también me ayudó con sus consejos y experiencias en el breve lapso en que desempeñé el Ministerio de Minas e Hidrocarburos, época en la que, con la frecuencia de siempre, se reunía con Numa Quevedo, entonces Ministro de Relaciones Interiores y conmigo para discutir los problemas de gobierno, interesados como nos hallábamos todos no sólo en la pronta restauración del estado de derecho sino en apagar los odios y unificar los propósitos nacionales. La unidad es indispensa-



ble para el logro de un mejor destino. Y ese destino superior no puede alcanzarse cuando la Nación es presa de la ambición de los usurpadores o del ansia hegemónica de grupos o sectas partidistas.

La prosperidad del pueblo, la independencia económica, la soberanía, la seguridad individual, la libertad política, la grandeza nacional, en suma, no serán jamás producto de las divisiones insalvables, ni de la acción descoyuntada y anárquica. La grandeza nacional, la libertad política, la seguridad individual, la soberanía, la independencia económica, la prosperidad del pueblo, no puede ser sino la obra del esfuerzo mancomunado, serio, constructivo, generoso, de todos los venezolanos, del esfuerzo que se yerga sobre los odios, sobre las divisiones estériles, sobre las pasiones infecundas que, en el curso de nuestra agitada historia, han descabezado nuestras mejores oportunidades.

Estos últimos años los pasó Pietri casi por entero dedicado a la profesión. Me causaba siempre admiración contemplarlo, avanzado en edad, en puntual ejercicio de sus actividades diarias. No dejaba de asistir a su Despacho de Abogado y atendía personalmente los diferentes asuntos de su clientela. En este campo también nos distinguió con su confianza. Juntos litigamos él, mi hermano Jesús y yo, en la Corte Suprema de Justicia y juntos actuamos en diversos casos de carácter administrativo y evacuamos consultas de derecho civil y mercantil. En una oportunidad nos hizo, inclusive, el honor de requerir nuestra opinión sobre los alcances de una decisión judicial que declaraba la resolución de un contrato celebrado en Venezuela, pues interesaba precisar si esa resolución suponía la nulidad del contrato aun para el pasado, *ex-tunc*, o, si por el contrario, los efectos de la decisión operaban sólo para el futuro, *ex-nunc*, proporcionándonos la satisfacción de manifestarnos, luego, que acogía los términos de nuestro dictamen.

Pietri enfrentaba la vida con sentido optimista y varonil. Le agradaban la pintura, la música y el baile. Con

Numa Quevedo, Héctor Parra, Manuel Gimón Itriago, Vicente Grisanti y otros entrañables amigos, recorríamos a veces sitios nocturnos de la ciudad y, ante un buen vaso de vino, departíamos sobre los problemas del momento. Pietri, para sorpresa de muchos, gustaba también de la poesía. En esas ocasiones recitaba poemas de Andrés Mata, largos pasajes de la "Silva Criolla", de Lazo Martí, y versos humorísticos de Job Pim. Repetía, de memoria, párrafos de su brillante discurso de presentación de credenciales como Embajador y de la vibrante respuesta de Laureano Gómez quien, dirigiéndose a él, dijo: "En el mundo, Señor Embajador, no hay nadie más grande que Bolívar", sentencia con la que el Presidente de Colombia se ganó su corazón de venezolano.

Durante el desempeño de su misión concedió asilo diplomático al ex-Presidente Alfonso López y al hoy Presidente Carlos Lleras Restrepo. De este último conozco un expresivo mensaje manuscrito en el que le manifiesta sentimientos de gratitud por la gentilísima manera como supo hacerles gratos los días del asilo. "Ojalá el futuro, le dice, pueda ofrecerme la oportunidad de demostrarle mi sincera amistad y afecto". Cuando Lleras, después, fue elegido Primer Magistrado de su patria, le prodigó cariñosas atenciones.

Asimismo, Pietri manejó con habilidad, carácter y talento, el delicado asunto de "Los Monjes", obteniendo reconocimiento expreso de la Cancillería colombiana sobre la indiscutible soberanía de Venezuela.

La muerte, acaecida el 14 de julio de 1969, de un hombre ilustre y tan venezolano como Pietri, tenía que ser motivo de duelo. Miguel Angel Burelli, Héctor Parra, Ramón David León, J. A. Ramírez Rauseo, Adolfo Salvi y otros distinguidos escritores recogieron, en hermosas páginas, el sentimiento de la Nación. "No tengo de que arrepentirme, había dicho él poco antes, y pienso que he sabido conciliar un espíritu liberal y tolerante con los principios de orden, de seguridad pública, de disciplina, que

hacen posible la evolución pacífica de los pueblos". Murió, pues, con la conciencia tranquila y, como buen cristiano, con el corazón levantado hacia el Señor.

Estoy seguro de que se marchó de este mundo con la satisfacción de haber cumplido objetivos claros y precisos y contento de la labor realizada. Y, si se me permite la inmodestia, también estoy seguro de que, tal como generosamente me lo expresó el Presidente Caldera, en cordial felicitación, si pudiera, en el misterio donde habita, expresar su opinión, Luis Gerónimo Pietri se mostraría complacido de que un amigo leal y consecuente, que tanto lo quiso y admiró, lo haya sustituido en el Sillón Número Seis que él ocupaba en esta sabia Corporación.

## PARTE II

## LA CODIFICACION DEL TRABAJO

Una de las realizaciones más importantes, a mi juicio, de Luis Gerónimo Pietri, el jurista, a su paso por la Administración Pública, es el Proyecto de Código del Trabajo de 1938, sometido por él, en su carácter de Ministro del Trabajo y de Comunicaciones y en nombre del Poder Ejecutivo, a la consideración del Congreso Nacional.

La aparición del maquinismo; la división de las clases sociales; las transformaciones de la industria; los riesgos de la labor humana; el anhelo de las masas populares por alcanzar, además de la libertad e igualdad civiles, de la libertad e igualdad políticas, su emancipación económica; el hecho democrático del sufragio, con su posibilidad para los trabajadores de llevar representantes a los organismos deliberantes del Poder Público; la expansión de la cultura y, consecuentemente, de la sensibilidad social, son las causas determinantes de la legislación del Trabajo.

La igualdad de los hombres ante la Ley, dentro de la concepción clásica del derecho, no pasa de ser una igualdad teórica porque, en la práctica, las diferencias económicas y sociales crean inmensas desigualdades. La legislación del Trabajo, en cambio, con sentido proteccionista, ha establecido una desigualdad jurídica entre los hombres para obtener una igualdad práctica, concepto éste claramente expresado por Barahona Streber y Surcher Acuña cuando afirman que "en cuestiones de trabajo la equidad consiste en compensar la inferioridad económica de los trabajadores con una superioridad jurídica frente a los patronos".

Este distinto concepto hace que las normas del Trabajo hayan creado un derecho distinto que, al proteger a los

sectores más numerosos y necesitados de la sociedad, propicia también una justicia distinta, que es la justicia social.

La responsabilidad colectiva y la solidaridad humana impulsan a los dirigentes políticos, a quienes gobiernan pueblos, a los hombres de Estado, a perfeccionar los instrumentos legales que persiguen tan altos fines y no hay duda de que Pietri, guiado por estos móviles, se abocó a la preparación de un estatuto "que diera plena satisfacción a los principios generales de justicia social consagrados en la Constitución" y que "correspondiera mejor a las condiciones de la realidad nacional".

Quizás se adelantó en sus propósitos, pues aunque se explica en la respectiva exposición de motivos que la conciencia colectiva había expresado el deseo de que la Ley de 1936 fuera sometida a revisión, y no obstante de que en la Cámara del Senado se formularon insinuaciones semejantes, las reformas propuestas no habían madurado suficientemente como para obtener la sanción de las Cámaras Legislativas, constituyendo ésta la principal razón por la cual no se sancionó el famoso y avanzado Proyecto.

Las relaciones de patronos y trabajadores, hasta 1936, se desenvolvían por cauces reprimidos, en virtud de la situación política imperante y fue sólo a partir de esa fecha, con el advenimiento del régimen democrático, que la compleja vida laboral, en toda su intensidad, las luchas por mejores condiciones de trabajo, la formación de las organizaciones sindicales y la disputa de los derechos obreros en el campo administrativo y en la esfera judicial, cobraron plena y cabal vigencia.

Ante esa eclosión de intereses en pugna, no habían tenido tiempo de cimentarse, con entera solidez, las normas del nuevo derecho, en gestación palpitante, esto es, que no había concluido todavía la etapa experimental de la aplicación del estatuto de trabajo en vigor, objeto entonces de encendidas controversias por lo que respectaba a sus efectos sobre la vida nacional. Bien sabido es que las normas de trabajo tienen honda repercusión, no sólo en

la economía interna, (trabajo, capital, costos de producción) sino también en la atracción de capitales extranjeros, sobre los cuales ejercen definitiva influencia los preceptos legales de esta índole. El país se hallaba, en mi concepto, y en este orden de actividades, en un proceso de ajustes sociales y económicos, que no constituía ambiente propicio para la reforma a fondo que implicaba la promulgación del Proyecto de Código de Trabajo.

Sin embargo, Pietri consideró que la experiencia adquirida durante los dos años de vigencia de la Ley de 1936 había suministrado ya "enseñanzas capaces de servir de base a la estructuración de un Código que, al mismo tiempo que acogiera en su contenido las instituciones que la justicia social exige como minimum de garantía para las clases trabajadoras, asegurara de manera eficaz la armonía de las relaciones entre el capital y el trabajo". Y, con el dinamismo que le era característico, emprendió la atrayente y plausible tarea, la cual, independientemente de su procedencia o no, en cuanto a oportunidad, cuajó en un texto de "inmenso valor doctrinal" que, al decir del doctor Rafael Caldera, "daba la impresión de una compilación orgánica de las soluciones jurídicas que se estimaron aconsejables a nuestros problemas de trabajo".

La preparación del nuevo instrumento estuvo a cargo de una Comisión integrada por los doctores Tito Gutiérrez Alfaro, José Quintero García, Fernando Amores y Herrera y Carlos Tinoco Rodil, a la cual prestó activa y sabia colaboración el doctor Wilfred Jenks, eminente funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo.

La Comisión optó por presentar el resultado de sus estudios en forma de Código y no de Ley. Mucho se discutió entonces y se discute todavía si las normas de Trabajo deben revestir o no la forma de Ley o de Código, controversia que en Venezuela ha perdido, en gran parte, actualidad. La rigidez de los Códigos, argumento principal contra la codificación, ante la agilidad de la problemática laboral, no tiene hoy mayor fundamento, una vez moderni-

zado el sistema de reformas parciales. Tanto en la exposición de motivos del proyecto de 1938, como en la del proyecto de Código del Trabajo de 1942, se invocaba la tendencia universal hacia la codificación; y, en efecto, en numerosas naciones se hallan vigentes Códigos de Trabajo.

Además, la propia Oficina Internacional del Trabajo acogió la denominación de Código Internacional del Trabajo para presentar, metódicamente, los convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, Código que, aun cuando no obliga, per se, a nadie, según la correcta expresión de David Morse, constituye una recopilación de normas que han adquirido carácter de obligaciones para muchos países al ratificar los convenios correspondientes. Lo más notable de esta realización, agrega Morse, es el caudal de concordia y de libre consentimiento en que se funda.

Por Código se entiende un cuerpo de leyes dispuestas según un plan metódico o sistemático, o un conjunto de reglas o preceptos caracterizados por la unidad, sobre cualquiera rama del derecho positivo. La Ley, naturalmente, es de concepción más restringida a un campo determinado de acción; pero la verdad es que el argumento de la acelerada evolución de las instituciones de trabajo obra por igual tanto para la Ley como para el Código. He llegado a la conclusión de que el dinamismo de las relaciones de trabajo provoca transformaciones tan rápidas y constantes que cualquiera que sea la denominación del Estatuto —Código o Ley— la realidad irá dejando atrás las previsiones que no sean declarativas de simples principios, porque la libre contratación de las condiciones de trabajo es la verdadera fuente creadora del nuevo derecho.

El Proyecto de Código de Trabajo de 1938 consta de un Título Preliminar y de ocho Libros. Es fácil imaginarse que se trata de un volumen extenso, puesto que llega casi a mil artículos. Su extensión fue, precisamente, otro de los argumentos esgrimidos contra el Proyecto. El Ante-Proyecto de Reforma de la Ley del Trabajo elabora-

do durante la gestión ministerial de Luis Hernández Solís, con la colaboración determinante del Profesor mexicano Mario de la Cueva, con ser también bastante amplio, consta, sólo, aproximadamente, de trescientos artículos y se inspira, asimismo, en la necesidad de armonizar el estatuto de trabajo con el desarrollo institucional del país.

El proyecto de Código de 1938, ciñéndose, tal vez exageradamente, al texto de los convenios y recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo, ocurrió en defectos de prolijidad, en materias que, dentro de nuestra realidad laboral, no tenían mayor trascendencia. Por ejemplo, se prevén normas especiales para la contratación de los trabajadores indios e, inclusive, para regular, en casos excepcionales de interés público, el trabajo forzoso de estos ciudadanos, que chocan con el sentimiento nacional ya que los indígenas gozan en Venezuela de los mismos derechos y obligaciones que los demás venezolanos; y, por tanto, deben estar amparados por el mismo régimen de Trabajo.

El Libro IV, dedicado a las condiciones de higiene y seguridad industriales e inspirado en los principios básicos de que el trabajo debe prestarse en condiciones que permitan a los trabajadores su desarrollo físico normal y que impliquen las precauciones racionales para evitar los accidentes y las enfermedades profesionales, cae en detalles de reglamentación que aumentan, innecesariamente, el articulado del Proyecto; y lo mismo puede decirse de otras materias tratadas con exagerada amplitud, al incorporar casi textualmente el contenido de convenios y recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo.

En lo que concierne a la participación en las utilidades no fue afortunado el criterio de los proyectistas al sustituir, en el Libro III, el sistema, bastante empírico por cierto, establecido en el decreto reglamentario que consagró esta reivindicación en favor de los trabajadores, por las primas de antigüedad, con el propósito de legalizar la clásica costumbre nacional del aguinaldo. Mucho más científico y



con mayor fundamento filosófico es el sistema introducido en la reforma del año 45, que corrigió los defectos del decreto reglamentario instituyendo, al mismo tiempo, un verdadero régimen de participación en los beneficios.

Por Decreto Ejecutivo del 10 de octubre de 1938 fueron creadas una Comisión Consultiva Central, que presidí, en mí carácter de Director del Trabajo e integrada, además, por José Quintero García, Director de la Oficina Nacional del Trabajo y por el doctor Lorenzo Mendoza Aguerrevere, Presidente del Tribunal Superior del Trabajo; y una Comisión Consultiva Seccional en cada uno de los veinte Estados de la Unión, en cada uno de los Territorios Federales y en el Distrito Federal, para que emitieran opinión sobre el sistema y la proporción en que los empleados y obreros tendrían participación en las utilidades líquidas de las empresas o establecimientos e informaran acerca del criterio que, a su juicio, había de seguirse para hacer realidad el principio del reparto de beneficios, que la Ley consagró en su artículo 63.

El Ejecutivo no siguió al pie de la letra las recomendaciones de la Comisión Consultiva Central, desmejorando el proyecto, el cual había resultado de muy difícil elaboración por la falta de derecho comparable y de estudios preliminares. En mi libro "Estudios de Derecho Social" señalé las discrepancias entre el texto elaborado por la Comisión y el adoptado por el Ejecutivo. Sin embargo, el Decreto de fecha 17 de diciembre de 1938, refrendado por Héctor Cuenca, constituye un jalón de singular importancia en el Derecho Social venezolano. La experiencia suministrada por la aplicación de sus normas permitió, luego, la incorporación de sus concepciones fundamentales, técnicamente revisadas, a la reforma legal de 1945, como he dicho.

Las disposiciones referentes al trabajo en la agricultura y en la cría se basaban en la justa finalidad de asegurar el arraigo del trabajador agrícola o pecuario en su respectivo medio rural; y aunque se consideró que no debían ser aplicables a la agricultura ni a la cría las condiciones generales

de trabajo, reguladas en el Libro III, salvo las relativas a la remuneración, las normas especiales establecidas en el proyecto de Código de 1938 son, sin duda, insuficientes. El trabajo en el campo fue, en 1945, objeto de reglamentación especial por parte del Ejecutivo, reglamentación que requiere ya, como lo he manifestado otras veces, una revisión sustancial para adaptarla a las nuevas realidades del país

Siempre he pensado que del trabajo agrícola y pecuario debe hacerse una gigantesca empresa de producción de materias primas y de artículos indispensables para la alimentación y la subsistencia, a la vez que sea fuente de ocupación segura y de elevado aporte, directo o indirecto, al ingreso nacional, esto es, un instrumento eficaz en nuestra lucha contra la miseria y el atraso.

La concepción jurídica del problema, no es aventurado afirmar, se ha superado, desde el punto de vista teórico. La cuestión de la duración ilimitada del trabajo, sin reglamentación alguna; del trabajo de las mujeres y de los menores; del descanso anual remunerado y otros aspectos del vínculo contractual, han quedado perfecta y claramente resueltos en el orden legislativo, de tal modo que bien puede decirse que en la América Latina, prácticamente, quedó atrás ya la etapa del desamparo legal del trabajador campesino, pues, hoy no se discute la procedencia de la aplicación del Estatuto de Trabajo, aunque lo sea en forma atemperada, a las relaciones laborales entre patronos y obreros agrícolas.

En esta materia cabe señalar que, por encima de las reglamentaciones, están latentes factores técnicos, económicos y sociales que influyen vigorosamente en todo el proceso agrícola y que, en condiciones adversas, hacen en la práctica nugatorias esas reglamentaciones, lo que significa que éstas, por sí solas, no son capaces de resolver enteramente el problema de fondo.

La naturaleza de la cuestión radica en el standard de vida y en las condiciones reales de trabajo en la agricultura, causas determinantes del éxodo rural; en los bajos sa-

larios; en la falta de viviendas higiénicas; en la defectuosa alimentación; en la insalubridad reinante; en los pobres niveles de rentabilidad, que frenan las inversiones, circunstancias todas éstas que hacen poco satisfactoria la labor del hombre en el campo, a la vez que no permiten mantener la eficiencia del trabajo humano al mismo rango que en otras ramas de la actividad productiva.

Esta situación de inferioridad general de las condiciones de vida y de trabajo del campesino se pretende remediarse con negociaciones colectivas, pronunciamientos sobre salarios, vacaciones pagadas, empleo de los menores y de las mujeres; educación profesional de los trabajadores agrícolas, extensión de los seguros sociales, y con la adopción de otras normas reglamentarias, en el ámbito jurídico y social que, sin duda, han originado y originarán notables progresos en la solución del problema. Pero, en mi concepto, se requieren no sólo medidas de esa naturaleza sino una política orgánica que, sin perder de vista la relación humana y jurídica que surge del hecho mismo del trabajo, tienda a crear condiciones propicias, a través de un intenso desarrollo de la actividad productiva de la tierra, que hagan grata y fecunda la presencia del hombre en el campo y halagüeña la inversión de capitales.

En una conferencia que dicté en el Instituto Venezolano de Derecho Social expresé que en un programa tendiente a realizar esos propósitos debían incluirse previsiones sobre dotación de tierras, créditos, educación agrícola, racionalización y tecnificación de los cultivos, electricidad y maquinaria, vivienda sana, cooperativas, colonización de zonas desiertas, mercadeo eficaz, entre otras, que conviertan el trabajo en el campo, de pesado fardo social, en instrumento efectivo de desarrollo económico. En Venezuela es urgente lograr fórmulas eficaces, encaminadas a la estructuración de esa política orgánica, integral, que tanto reclama el complejo problema del trabajo agrícola, en sus diversos y apasionantes aspectos.

En el proyecto de Código de Trabajo de 1938, tan prolijo en otras materias, este tema no fue abordado con la debida amplitud.

Pero al lado de estas críticas, que en nada invalidan el magnífico esfuerzo, es menester decir que el Proyecto de Código de 1938, uno de los más perfectos y ajustados a la técnica laboral de cuantos se han elaborado en Venezuela en materia de Trabajo, mejoró sustancialmente las disposiciones de la Ley del Trabajo de 1936 e introdujo innovaciones trascendentales que, si entonces no fueron promulgadas, sirvieron de base a todos los otros proyectos de reformas, preparados posteriormente, incluso al que tuvo la suerte de introducir a la consideración del Congreso Nacional, en 1945, en mi carácter de Ministro del Trabajo y de Comunicaciones, y el cual mereció la sanción mayoritaria de las Cámaras Legislativas. A esta reforma me referiré mas adelante, por su íntima conexión con el proyecto de Código de 1938.

El Libro I agrupó las disposiciones relacionadas, directa o indirectamente, con la colocación de los trabajadores, señalándole gran importancia a este asunto ya que, por una parte, la colocación puede estimarse como el primer acto generador de las obligaciones contractuales; y, por la otra, así lo justifican los fines sociales que persiguen las agencias al procurar el necesario equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo.

En el Libro II se introdujo el contrato de aprendizaje, cuyo término, según la recomendación de la Oficina Internacional del Trabajo, se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o hacer que se le enseñe, metódicamente, un oficio, durante un período previamente fijado, en el transecurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador.

Los proyectistas reconocen que la finalidad misma del aprendizaje es enteramente distinta de la del trabajo propiamente dicho, no obstante que los respectivos contratos

presentan grandes analogías. "Razones de orden económico y social indujeron, sin embargo, a la Comisión a introducirlo en el proyecto de Código de Trabajo, pues el contrato de aprendizaje contribuye a la formación profesional de los trabajadores, suministrando al comercio, a la industria y a la agricultura la mano de obra calificada".

Dada la escasez de la mano de obra especializada en nuestro medio, la Comisión juiciosamente consideró que es urgente estimular la formación profesional, técnica y práctica de los trabajadores, en provecho de la vida económica del país.

En lo referente a la duración del contrato individual de trabajo, y a la terminación del mismo, se introdujeron modificaciones sustanciales; se previeron el contrato con período previo de pruebas y el despido indirecto; y, en lo concerniente a la contratación colectiva, se negó capacidad para celebrar este tipo de relación a los simples grupos de trabajadores, con el objeto de robustecer la organización sindical y garantizar a los patronos la seriedad, estabilidad y solvencia moral y económica de la otra parte contratante. Las disposiciones de este capítulo tienden a favorecer la celebración de los contratos colectivos con las organizaciones sindicales profesionales, antes que con los sindicatos industriales, inspirándose en el mismo principio que sirvió después de base a la Ley sobre contratos colectivos por ramas de industria, promulgada por la Junta de Gobierno en 1958, es decir, que "los contratos colectivos por actividad profesional dan a las relaciones de trabajo una estabilidad insospechada, reduciendo al mínimo los conflictos colectivos".

El Proyecto de Código, en el Libro III, consagró el principio del aumento progresivo del período de vacaciones en proporción a la antigüedad del servicio, permitió la acumulación de no más de tres períodos de vacaciones, en casos razonables y aconsejó la creación de una Caja de Compensación con el objeto de asegurar el goce de las vacaciones anuales a los trabajadores que no hubiesen podido

adquirir ese derecho conforme a las prescripciones del mismo Proyecto.

El Libro IV, como expresé ya, regula en forma extensa las condiciones de higiene y seguridad industriales, así como las que aseguran el bienestar de los sectores laborantes, siguiendo en un todo los convenios y recomendaciones de la Oficina Internacional del Trabajo en favor de la más eficiente protección de la salud y vida de los trabajadores y, entre ellas, las destinadas a evitar los accidentes y enfermedades profesionales.

El propósito de estas disposiciones es, evidentemente, el de conservar el factor humano y su capacidad para el trabajo.

El Libro V está dedicado a los riesgos de trabajo y contempla la materia en concordancia con los más adelantados principios; pero la vigencia de la Ley de Seguro Social Obligatorio ha hecho de los accidentes y enfermedades profesionales, de la asistencia médica, de las prestaciones en dinero y de la reeducación de los lesionados, toda una institución, con autonomía propia, como lógicamente lo previeron los codificadores en las "declaraciones previas", al consignar la apreciación de que el Seguro Social debía ser objeto de Ley especial.

En efecto, en 1940, en el gobierno del General López Contreras, se promulgó la Ley, introducida a las Cámaras Legislativas por el Ministro del Trabajo y de Comunicaciones, José Rafael Pocaterra, basada en el Proyecto elaborado durante la gestión ministerial de Pietri, por una comisión técnica que contó con la presencia de Cirille Dechamp y Antonín Zelenka, funcionarios de la Oficina Internacional del Trabajo. Sancionada esa Ley, era imprescindible proceder a su reglamentación, fijar su zona de aplicación y adoptar todas las otras medidas necesarias para garantizar el buen éxito del sistema. Y fue durante el Gobierno de Medina Angarita, en 1944 y siendo yo Ministro del Ramo, que el Seguro Social empezó a funcionar.

En febrero de 1944 se dictó el Reglamento General de la Ley de Seguro Social Obligatorio, como primer paso para su efectiva aplicación. En los respectivos estudios colaboraron, con los expertos nacionales, finalmente, Oswald Stein, entonces Sub-Director de la Oficina Internacional del Trabajo y Oscar M. Powell, Director Ejecutivo de los Seguros Sociales de Washington. En abril se dictó el Decreto declarando zona de aplicación inicial la región del Distrito Federal y los Municipios Petare y Chacao del Distrito Sucre del Estado Miranda. Seguidamente, se promulgaron los Estatutos del Instituto Central de los Seguros Sociales y los de la Caja Regional del Distrito Federal; las normas sobre indemnizaciones por accidentes y enfermedades profesionales a los trabajadores asegurados, así como sobre valuación de prestaciones en especie y liquidación de indemnizaciones por incapacidades provenientes de riesgo profesional; el Reglamento de los servicios médicos de la Caja Regional; el Reglamento para resolver los conflictos internos entre los asegurados o sus familiares y la Caja Regional; el Reglamento para resolver los conflictos internos sobre la procedencia del Seguro Social Obligatorio a determinadas empresas o trabajadores y acerca de la distribución de las empresas en clases de riesgos, además de numerosas resoluciones complementarias. Y, por último, terminada, en todos sus aspectos, tanto técnicos como administrativos, la organización inicial, el 9 de octubre de 1944, en una casa contigua al Ministerio del Trabajo y de Comunicaciones, de Mercedes a Mijares, con asistencia del Presidente de la República, todo el complejo mecanismo del seguro social se puso en marcha, al servicio del pueblo venezolano.

Como es explicable, diversos y poderosos intereses maniobraron para impedir el establecimiento del nuevo sistema de amparo y protección a las clases trabajadoras, propugnado oficialmente; pero el Presidente Medina se mantuvo fiel a la promesa que había formulado, en su Alocución del Primero de Enero, en el sentido de que 1944 sería el año del Seguro Social en Venezuela e hizo realidad la

noble institución que tanto contribuyó mundialmente, en la posguerra, a aliviar la situación de los hombres de trabajo, facilitando la transición de la economía de guerra a la economía de paz.

En la misma época, Beveridge en Inglaterra y Roosevelt en los Estados Unidos, con visión de estadistas, propugnaban la ampliación del régimen de seguros sociales en sus respectivos países. Aquí, en Venezuela, no hay duda de que, no obstante sus deficiencias, el Seguro Social ha cumplido una ingente obra en favor de las clases laborantes, pues ha influido positivamente en la salud del pueblo, ha aumentado la seguridad obrera y, por consiguiente, ha mejorado la productividad del elemento humano, es decir, que ha respondido a los claros y definidos propósitos que tuvieron en mente sus fundadores.

En el Libro VI, el Proyecto de Código de Trabajo de 1938, introdujo importantes innovaciones en lo referente a organizaciones sindicales y conflictos colectivos.

En materia sindical, la exposición de motivos resume dichas innovaciones así: "Se han determinado los requisitos para la validez de las decisiones tomadas en las asambleas de los sindicatos; se ha limitado el ejercicio del derecho de representación en esas asambleas, para impedir que, en la práctica, los votos de la mayoría de los afiliados puedan concentrarse en un reducido número de delegados o representantes, con los graves inconvenientes que esto puede producir; se han señalado todos los datos y documentos que deben ser comunicados a los funcionarios de trabajo; se ha prohibido a las asambleas y a las juntas directivas de los sindicatos que adopten acuerdos contrarios a lo dispuesto en la legislación del trabajo, o a lo establecido en su propia acta constitutiva o en sus estatutos; se ordena que las decisiones de las asambleas para la declaración de huelgas o de lock-outs deben tomarse mediante votación secreta, y se acuerda a los funcionarios competentes del trabajo la facultad de concurrir a las asambleas con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones



legales; se determina el control de las asambleas y de los afiliados individualmente sobre las juntas directivas en el manejo de los fondos de los sindicatos y se prohíbe que los sindicatos mantengan en su propia caja sumas que excedan de mil bolívares”.

Estas normas se encaminaban a hacer de las organizaciones del trabajo fuerzas vivas y actuantes en el país, para que cumplieran con responsabilidad sus delicadas atribuciones, sin desviarse de los fines altísimos de protección, desarrollo y defensa de los intereses económicos, sociales y morales de los trabajadores venezolanos. Ellas sirvieron de antecedente a la reforma de 1945, que comentaré luego más ampliamente.

En lo que atañe a los conflictos colectivos, es necesario resaltar dos iniciativas del Código de 1938. Una es la que instituye el funcionamiento de las juntas de negociaciones y la otra la que faculta al Ministro de Trabajo, en casos determinados, para someter obligatoriamente las disputas conflictivas a arbitraje.

La Junta de Negociaciones es una institución que permite a los patronos o a los trabajadores, cuando lo juzguen conveniente, practicar ciertas investigaciones, o procurar arreglos entre las partes, en interés común de las relaciones de trabajo en una empresa, industria o rama de industria y su objeto manifiesto es el de evitar el surgimiento de problemas con carácter conflictivo. La facultad conferida al Ministro del Ramo para someter la disputa a arbitraje tiende a impedir, una vez cumplido sin éxito el proceso de la conciliación, que el conflicto estalle en casos de que se tema una inminente perturbación del orden público o de que se afecte la salud o vida económica y social del país.

Los Libros VII y VIII están dedicados, respectivamente, a los organismos administrativos del Trabajo y a las sanciones a que se hacen acreedores quienes violen las normas del Estatuto de Trabajo .

En 1941, el Ministro Numa Quevedo nombró, por Resolución de 12 de agosto, una Comisión integrada por Tito Gutiérrez Alfaro, Jacinto Ramírez Rausseo, Andrés Eloy Blanco, Vicente Millán Delpreti y por mí, con el objeto de revisar la Legislación del Trabajo, previa comprobación de las observaciones formuladas y que se formularen por los funcionarios competentes del Trabajo y las organizaciones profesionales de trabajadores y patronos, y de preparar un nuevo Estatuto legal de Trabajo.

Esta Comisión cumplió su cometido preparando otro Proyecto de Código de Trabajo, que fue sometido a la consideración del nuevo Ministro, en 1942, doctor Ovidio Pérez Agreda.

El Proyecto de Código de 1942 se inspiró fundamentalmente en el de 1938 y redujo de manera considerable su articulado, suprimiendo las disposiciones de carácter reglamentario; y, como otras fuentes, consultó la jurisprudencia administrativa y judicial establecida por los organismos competentes; las sugerencias de las asociaciones de patronos y trabajadores y los principios de la legislación internacional del Trabajo.

También en esta oportunidad, la Comisión redactora del Proyecto de Código tuvo la colaboración invaluable del doctor Wilfred Jenks, pues consultó el Informe que este distinguido jurista internacional presentó al Gobierno venezolano, a través del Ministerio del Trabajo, sobre el proyecto que él mismo había ayudado a preparar en 1938, Informe en el cual formula diversas sugerencias tendientes a "hacer del Código del Trabajo un instrumento de mayor equidad y de aplicación más viable", fundándose "en el estudio crítico de las disposiciones de dicho Proyecto de Código que han hecho las secciones técnicas de la Oficina Internacional del Trabajo", y con el propósito de que sus observaciones "sean utilizadas para examinar otra vez las disposiciones objetadas, sometiéndolas a una revisión detallada antes de su nueva presentación al Congreso".

Además, el doctor Jenks se mantuvo en constante comunicación con los integrantes de la Comisión redactora del Proyecto de 1942, en tal forma que bien se le podría considerar como otro de sus miembros. Capítulo tras capítulo, le fueron remitidos para oír sus consejos y, con toda puntualidad, enviaba las impresiones que le merecía el trabajo realizado, manifestando su conformidad o sugiriendo interesantes modificaciones.

Esa es una de las razones por las cuales el Proyecto de Código de 1942 mejora sustancialmente el de 1933, aun cuando sigue su misma estructura o economía. De igual manera, se tuvieron en consideración las críticas formuladas por los abogados venezolanos y los entendidos en la materia, críticas que fueron debidamente procesadas por la Comisión.

El nuevo Proyecto se redujo sólo a seiscientos sesenta artículos y, después de elaborado, sufrió algunas modificaciones que fueron inteligentemente sugeridas por el Ministro del Trabajo, doctor Ovidio Pérez Agreda, quien sustituyó en el Despacho al doctor Numa Quevedo.

No cabe en los límites de este discurso el análisis comparativo del texto de los dos proyectos. Permítaseme, empero, señalar, a título de ejemplo, que en el de 1942 se borró la diferencia entre empleados y obreros a los efectos del goce del período de vacaciones, para acatar el mandato constitucional de no establecer desigualdades entre unos y otros en el otorgamiento de los beneficios acordados por la Carta Fundamental, al fijar las bases de la legislación del Trabajo. Y permítaseme, asimismo, señalar dos innovaciones trascendentales que fueron incorporadas al Proyecto de 1942. Una, por iniciativa del doctor Tito Gutiérrez Alfaro, en relación con la Convención Colectiva de Trabajo, llamada por algunos tratadistas pacto o convención colectiva de condiciones de trabajo, y regulada en el Título II del Libro VI. En esta innovación encuentro la mimiente del Decreto Ley N<sup>o</sup> 440, sobre contratos colectivos por Ramas de Industrias, dictado por la Junta de Gobierno en 1958, durante

la gestión ministerial del doctor Raúl Valera, al cual me referiré más adelante. En efecto, el artículo 531 del proyecto de 1942 consagra la posibilidad jurídica de que las condiciones de trabajo establecidas en la convención colectiva, sean aprobadas, con fuerza obligatoria, respecto de todos los patronos y trabajadores de la industria o rama de la industria respectiva. La otra innovación fue introducida por iniciativa mía al proponer que se acogiera el principio de la inamovilidad de los miembros de la Junta Directiva de los Sindicatos, como condición indispensable para el independiente y libre ejercicio de la misión que les corresponde cumplir.

La inamovilidad es una institución característica del Derecho Administrativo, según la cual determinados empleados al servicio del Estado no pueden libremente ser removidos de los cargos que ejerzan y hayan obtenido en cumplimiento de los requisitos exigidos por los llamados "estatutos de los funcionarios".

En el Derecho Administrativo la inamovilidad constituye una valla contra la ambición temeraria de los aspirantes a empleados y tiende a asegurar, al propio tiempo que la estabilidad de los funcionarios, un personal consciente y responsable, no sujeto al azar de los nombramientos.

Esta institución ha pasado al campo generoso del Derecho Social, en beneficio de determinados trabajadores. En la esfera del trabajo, la inamovilidad es un derecho de que gozan ciertos trabajadores, en virtud del cual los patronos o empresarios no pueden, durante un tiempo limitado por la Ley, despedirlos libremente, sino mediante un procedimiento señalado con anterioridad por la misma Ley.

El objeto de la inamovilidad es el de proteger a los trabajadores que, por razón de las funciones que desempeñan, están expuestos a las represalias del patrono, las cuales, generalmente, se traducirían en despidos injustificados.

La inamovilidad legal ampara, principalmente, a los directores de los sindicatos, a los delegados del personal

obrero ante el patrono y a los representantes de los trabajadores en los conflictos colectivos de trabajo.

En nuestra legislación se reconocía expresamente este derecho sólo a los trabajadores en huelga, en el sentido de que ningún patrono puede despedir a un trabajador ni tomar medidas contra él, por motivo de sus actividades legales en conexión con un conflicto de trabajo, mientras el procedimiento de conciliación no haya sido agotado, ni cuando la conciliación o procedimiento de arbitraje hayan llegado a una solución, después de establecida tal solución. La inamovilidad de los dirigentes sindicales, aparecida por primera vez en el Proyecto de Código del Trabajo de 1942, se consagró definitivamente en la reforma de 1945.

El Proyecto de Código de 1942 no fue presentado a la consideración del Congreso porque el nuevo titular de la Cartera, doctor Héctor Cuenca, juzgó inoportuno plantear en el Parlamento un debate sobre legislación obrera en época de plena conflagración mundial.

## P A R T E   I I I

**LAS REFORMAS DE LA LEY DEL TRABAJO. EL REGLAMENTO DEL TRABAJO EN EL CAMPO. SUS RELACIONES CON LOS PROYECTOS DE CODIGOS DEL TRABAJO DE 1938 Y DE 1942**

Las reformas a la Ley del Trabajo, promulgadas en 1945, se fundaron, principalmente, en los estudios realizados por los codificadores de 1938 y 1942. Quiero hablar de ellas para elogiar su importancia y los beneficios que de su vigencia han derivado las clases laboriosas; y, entre otras razones, por la necesidad de que se precisen esos antecedentes legislativos y por la circunstancia de que, en el recuento histórico de la evolución de nuestro sistema legal en la materia, no pocas veces se ha hecho referencia a esas reformas sin que se les atribuya su verdadera trascendencia.

La Ley del Trabajo de 1936, como se ha venido repitiendo, es la base cierta de aplicación de nuestro régimen laboral. La de 1928, aunque teóricamente elaborada de acuerdo con los principios imperantes en la época, en la práctica, no tuvo aplicación. La primera vez que se establecen en Venezuela disposiciones protectoras del Trabajo es en el Código de Minas sancionado el año 1909, las cuales fueron ampliadas en el Código de 1915 y en la Ley de Minas de 1920. En 1917 se reunió, en un solo cuerpo, las disposiciones relacionadas con el Trabajo y se promulgó la Ley de Talleres y Establecimientos Públicos, sustituida por la Ley del Trabajo de 1928. La del 36 es la que, con criterio técnico y con mayor sentido de justicia social regula, por primera vez y con la necesaria amplitud, las relaciones obrero-patronales. De su bondad da cuenta el he-

cho de que continúa en vigor, con las solas modificaciones promulgadas en 1945 y en 1947.

Varios intentos se habían realizado antes de que ese sancionaran las reformas del 45 y del 47. Además de las Comisiones nombradas por Pietri y Quevedo para la elaboración de los Proyectos de Códigos de 1938 y de 1942, los Ministros José Rafael Pocaterra y Héctor Cuenca también abordaron la reforma parcial de la Ley del 36. La verdad es que, principalmente por razones políticas del momento, tampoco esos proyectos, todos bien inspirados, merecieron la sanción legislativa, hasta que, en 1944, como lo expresé ya, sometí al Congreso, en mi carácter de Ministro del Ramo, un nuevo proyecto de reforma parcial, agriamente combatido por los sectores sindicales y por agrupaciones políticas; pero que, en definitiva, sí fue sancionado por el Congreso de ese año, después de haber sido yo interpelado en la Cámara del Senado, donde tuve la satisfacción de obtener para el proyecto presentado por el Ejecutivo el voto mayoritario del Cuerpo. Esas reformas no se promulgaron hasta el año 45, porque, conjuntamente, había que promulgar el reglamento del trabajo en la agricultura y en la cría, como consecuencia de haberse declarado a los trabajadores de esas ramas fuera del campo de aplicación de la Ley del Trabajo y porque el estudio de ese reglamento ocasionó largas discusiones en el seno del Gabinete Ejecutivo, no pudiendo promulgarse sino el año siguiente, o sea, el 45, junto con la reforma de la Ley del Trabajo.

El Proyecto de Ley de Reforma Parcial del 45, al que los trabajadores y la prensa llamaron la "Ley Diez", fue duramente criticado por los sindicatos y por algunos grupos políticos, pero el fundamento de esas críticas no se ajustaba a ningún concepto técnico, ni jurídico, sino, simplemente, a intereses del instante. En mi interpelación ante el Congreso dije entonces que, si esa Ley resultaba aprobada, yo estaba seguro de que podría llevar mi nombre, con orgullo para mí, porque, en cuanto empezara a aplicarse, los mismos trabajadores y todos quienes la impugnaban verían que sus reservas no tenían razón de ser ya que era

una Ley que ampliaba la protección a las clases laborantes. El tiempo transcurrido ha venido a confirmar mi aserto, porque la verdad es que esas reformas han favorecido, como fue su propósito original, a todos aquellos que quedaron sometidos a su benéfico imperio.

Muy rápidamente señalaré el alcance y significado de las principales reformas entonces propuestas por el Ejecutivo Federal al Congreso de la República.

Se puso término a la vieja controversia sobre el carácter de patrono de la Nación, los Estados y las Municipalidades, en relación a los trabajadores cuyos servicios utilizan y se precisó que no estaban sometidos a las disposiciones de la Ley los empleados sino sólo los obreros, mientras no fueran objeto de legislación especial. Los términos en que aparecerían redactadas las anteriores disposiciones al respecto habían dado origen, desde el momento mismo de su promulgación, a insistentes debates sobre los límites exactos del campo de aplicación de la legislación del trabajo en relación a determinados servidores del Estado. Distintas teorías, diversos criterios, hacían insegura la posición de los trabajadores que prestaban servicios al Estado, pues esos preceptos legales y reglamentarios consagraban, por una parte, el principio de que las personas jurídicas de carácter público se consideraban patronos respecto de las obras o servicios públicos que ejecutasen; y, por la otra, se exceptuaba de la aplicación de la Ley a las autoridades, funcionarios y empleados públicos. El concepto preciso de funcionario y empleado público, de importancia considerable en el campo del derecho administrativo, cobró mayor significación aun en el campo del trabajo y era necesario establecer de una vez normas que pusieran término a esas discusiones. Todos los obreros, pues, al servicio del Estado, quedaron amparados, en virtud de la reforma, por las disposiciones de la Ley del Trabajo, excluyéndose de dicho campo a los empleados quienes, en realidad, deben ser sujetos de una reglamentación especial, que es el estatuto administrativo del funcionario público.



La reforma por la cual se estableció la responsabilidad solidaria de los contratistas con los dueños de obras es de un gran contenido de equidad y de justicia, y resolvió un grave problema. La Ley reformada atribuía todas las responsabilidades al contratista, sin tomar en cuenta su solvencia, lo que podía traer como consecuencia el incumplimiento de los preceptos legales que favorecen a los trabajadores. Para obviar esa situación se estableció la responsabilidad solidaria del ejecutante de la obra y de la persona o empresa por cuya cuenta se ejecuta, pero siempre, para evitar posibles abusos, con la limitación de que sólo procede en caso de que la obra sea inherente o conexas con la actividad de la persona a quien se presta el servicio. La reforma del 47 amplió esa modificación en el sentido de que hizo extensivos las condiciones de trabajo y beneficios que corresponden a los trabajadores de las empresas de hidrocarburos o mineras y de construcción a todos los trabajadores que prestan servicio a contratistas que ejecutan obras de las señaladas anteriormente, a dichas empresas, reservándose el Ejecutivo la facultad de declarar aplicable esta disposición a empresas de otra naturaleza.

El Constituyente de 1936, al fijar las bases de la legislación del trabajo, reservó al Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar especialmente el trabajo en el campo. Y no era esa la facultad ordinaria que el Presidente de la República tiene de reglamentar las leyes, en Consejo de Ministros, sin alterar su espíritu, propósito o razón. Era una facultad especialísima que el Constituyente de 1936 impuso más que como una atribución como una obligación al Poder Ejecutivo. Tal vez, y con mucha razón, el Constituyente tuvo en mientes la realidad de nuestro medio social campesino, las distintas maneras cómo, en las diversas regiones del país, los trabajadores del campo rinden sus faenas. Y, por ello, al incluir la Ley del Trabajo reformada, en su radio de acción, a las empresas agrícolas y pecuarias, resultaba evidente su colisión con el precepto constitucional citado. Precaria era la situación jurídica de los trabajadores del campo, en la legislación social. Si alguien hubiera ocu-

rrido ante la Corte denunciando esa colisión y pidiendo la inconstitucionalidad de la disposición de la Ley del Trabajo que sujetaba los trabajadores campesinos a su imperio, la Corte no hubiera tenido otra salida legal que decretar la nulidad de esa disposición. La complejidad de los problemas del campo, por otra parte, reclamaba la flexibilidad de una reglamentación concorde con los usos, costumbres y modalidades de las diferentes zonas del país, con el desenvolvimiento de esas labores y con la realidad de Venezuela, ya que la aplicación de la Ley del Trabajo, eminentemente industrial, habría sido contraria al desarrollo de esas actividades, que tanta importancia han tenido siempre en la vida económica de la Nación. Entonces se excluyó del campo de aplicación de la Ley del Trabajo a los trabajadores del agro; pero, al mismo tiempo, como ya dije, se dictó el reglamento especial que había de regir las relaciones entre obreros y patronos agrícolas, que, es bueno decirlo, si en aquella época llenó una necesidad jurídica y social, ha quedado un poco a la zaga en el dinámico proceso de desarrollo de la economía nacional. Sería hora de que se pensara en su revisión, porque su texto resulta ya un tanto anacrónico ante el progreso agropecuario del país.

El artículo 26 de la Ley reformada reproducía la vieja disposición del Código Civil por la cual se limitaba la duración de los contratos de trabajo a seis meses. Esa norma sirvió de base a la Corte Federal y de Casación para declarar la nulidad de las letras b) y c) del artículo 27, que contemplaban el pre-aviso de quince días y de un mes, respectivamente, o el pago de la indemnización equivalente, para poner fin a los contratos de trabajo por tiempo indeterminado.

Me tocó en suerte, como Diputado al Congreso Nacional, cuando se discutía el Proyecto de Código Civil de 1942, pedir que se emancipara de una vez de la legislación civil la legislación especial del trabajo, a fin de que ésta adquiriera verdadera autonomía. Como consecuencia de ello se redactó en el Código Civil una disposición que sólo contiene esta declaración: Las relaciones entre el capital y el trabajo

se regirán por el estatuto especial del trabajo. Los viejos límites en que la legislación civil enmarcaba el desarrollo de las relaciones de trabajo quedaron, pues, abolidos. Esa modificación permitió, a su vez, una de las reformas más importantes a la Ley del Trabajo, respecto a la duración de los contratos por tiempo determinado. Se fijó en un año el tiempo máximo en que el obrero puede contratar sus servicios, a fin de evitar la duración excesiva de dichos contratos, en los que el trabajador, en condiciones económicas inferiores, o en "estado de necesidad", podría verse obligado a contratar en forma ventajosa para el patrono, por tiempo exageradamente largo. El empleado, quien, intelectualmente, es superior al obrero, puede, en cambio, contratar hasta por cinco años, lo que permite que ciertos técnicos o trabajadores especializados logren estabilidad en sus labores. Por lo que concierne a los contratos por tiempo indeterminado, ellos son, desde este punto de vista, la mejor garantía para el trabajador, porque estos contratos pueden ser resueltos mediante el pre-aviso, en cualquier época. La modificación de que hablo permitió también la restitución de las letras b) y c) del artículo 27, anuladas por la Corte Federal, en el sentido de restablecer los pre-avisos de quince días y de un mes, según la duración del contrato de trabajo. También se eliminó el límite máximo de seis meses de salarios a que estaba sujeta la indemnización de antigüedad. Ese límite fue suprimido porque se consideró que mientras más tiempo tenga el trabajador al servicio de su patrono, mientras más se vincule a la empresa y mientras, por los años, vaya disminuyendo su capacidad de trabajo, más acreedor se hace al beneficio de la indemnización. La recompensa de la antigüedad no podía cercenarse, precisamente, por el tiempo, porque ello involucraba un contrasentido. Asimismo, se acogió el sistema bipartito respecto a las causas justificadas en virtud de las cuales cualquiera de las partes puede dar por terminado un contrato individual de trabajo, sin previo aviso ni pago de indemnización alguna, determinándose con toda claridad las causas justificadas de terminación del contrato por voluntad unilateral del patrono o del

trabajador. La reforma previó también la importante figura jurídica del despido indirecto, para evitar el perjuicio que se ocasiona al trabajador en el caso forzoso de retirarse por hechos que lo obligan a ello, sin haber sido despedido de un modo directo.

La participación en las utilidades es una de las conquistas más altas logradas por los trabajadores de Venezuela. Desgraciadamente la premura y falta de antecedentes con que se elaboró el Proyecto de Decreto respectivo lo hicieron aparecer con graves deficiencias. La definición que de las utilidades contenía el Decreto, de cumplirse estrictamente, no hubiera dado margen al trabajador para participar en ellas, porque allí, además de deducirse los gastos generales de la empresa y el interés correspondiente al capital invertido, se permitía un apartado de diez por ciento al capital social, cada año, que ninguna empresa, por próspera que fuese, podría lograrlo en ese período. Era necesario corregir esa definición; y, además establecer un sistema uniforme para la participación de los trabajadores, independientemente del tamaño de la empresa, de su capital y del número de trabajadores utilizados; restringir el abuso en el retiro de los fondos destinados al ahorro; reconocer el derecho a la mayoría absoluta de los trabajadores de solicitar el examen y verificación de los respectivos inventarios y balances de la empresa; y establecer, a los efectos del derecho a percibir utilidades, que los servicios prestados a los institutos o establecimientos públicos u oficiales son prestados directamente a la Nación, al Estado, al Municipio o al Departamento oficial del cual depende el respectivo instituto o establecimiento. Todas esas innovaciones al régimen de la participación en las utilidades fueron sancionadas, amén de que el sistema, al ser incorporado en las reformas, adquirió categoría legal, sustituyendo el viejo decreto que reglamentaba la participación de los trabajadores en los beneficios de las empresas.

Por último, en las modificaciones del año 45 se introdujo un capítulo especial sobre las organizaciones sindicales, a fin de que, al facilitar su desarrollo e ingerencia en

la vida económica y social del país, al mismo tiempo su actividad se encauzara por un marco estrictamente profesional. Por ello, se fijaron normas relativas al quorum para la validez de las Asambleas; al control y manejo de los fondos; a la alternabilidad de las juntas directivas; a la reglamentación de las convenciones de trabajadores; al plazo en que deben ser estudiados por las autoridades administrativas los documentos constitutivos de las asociaciones y en que deben inscribirse o no dichas asociaciones, con recurso de apelación; y, por fin, la más trascendente de las reformas en materia sindical, se estableció el fuero en favor de los dirigentes de los sindicatos. La garantía de inamovilidad es condición indispensable para que los dirigentes puedan desempeñar con dignidad, independencia y eficacia la gestión que les encomienda la Ley, además de que venía a poner cese a los obstáculos que solían oponerse a la formación de las asociaciones obreras y particularmente a las represalias de las empresas contra los directivos, que eran de constante práctica en el país.

Las reformas propuestas por mí, en nombre del Ejecutivo Nacional, sancionadas el año 45 son, en síntesis, las que dejo analizadas. El simple examen de ellas llevará al ánimo de quien lo haga la convicción de que han sido útiles, sindical y económicamente, para los trabajadores. Y aunque impugnadas, apasionadamente, entonces, por lo que atañe a su aspecto sindical, la verdad es que en la práctica han sido beneficiosas. La Asamblea Nacional Constituyente, en 1947, respetó, íntegramente, esas reformas sindicales, con la sola modificación de que suprimió el límite de duración, fijado entonces en dos años, para el ejercicio de las Juntas Directivas de los sindicatos.

El Ministro doctor Raúl Leoni presentó en 1947 un proyecto de Ley de reforma parcial a la Asamblea Nacional Constituyente, que fue sancionado el mismo año y que, según la exposición de motivos, tenía por propósito principal el de ajustar el texto de la Ley a las nuevas disposiciones constitucionales que la misma Asamblea había dictado. Dichas reformas pueden sintetizarse así: goce de las mis-

mas condiciones de trabajo y beneficios existentes en las empresas de hidrocarburos, mineras y de construcción, a los trabajadores que prestan servicios a los contratistas que ejecutan obras de las señaladas en el aparte primero del artículo 3º (reforma del 45) para dichas empresas; extensión, hasta los herederos del beneficiario, del goce del derecho de la indemnización de antigüedad; inclusión del derecho conocido en la legislación social con el nombre de auxilio de cesantía; incorporación, entre los días feriados, de remuneración obligatoria, del veinte y cinco de diciembre y del primero de mayo, día éste que ya había sido declarado de descanso obligatorio por Resolución del Ministerio del Trabajo, el año 45; uniformidad del lapso de vacaciones para empleados y obreros y fraccionamiento de las mismas, antes del vencimiento del año, cuando el trabajador fuere despedido o termine su contrato de trabajo por causas ajenas a su voluntad; fijación de la duración máxima del trabajo nocturno y pago diferencial para la labor realizada de noche; inclusión del pago obligatorio del descanso semanal y extensión de la inamovilidad sindical a los organizadores de un sindicato, en un período no mayor de noventa días. Estas reformas, que han sido también de gran beneficio para los trabajadores, incorporaron en el texto de la Ley reivindicaciones que, en su mayor parte, habían sido ya consagradas a través de la contratación colectiva de trabajo.

El Ministro doctor Carlos Tinoco Rodil intentó otra reforma de la Ley, el año 1952, que no llegó a sancionarse. El propósito fundamental de esa reforma era el de obtener los fondos necesarios para la creación de un instituto que se dedicará únicamente a la construcción de viviendas para los trabajadores. A este fin se declaraba la indemnización de antigüedad como derecho adquirido y se la aplicaba para fines de construcción de viviendas y otras realizaciones de carácter social. También se invertía la carga de la prueba, siendo el patrono el obligado a probar la no existencia del contrato de trabajo; se suprimía el límite de dos meses en la participación individual en las utilidades,

adjudicándose el excedente como propiedad del instituto que debía crear el Gobierno Nacional para la realización de la política de vivienda y se establecían algunas normas referentes a campamentos obreros.

Como se sabe, en la reforma de 1947 fue incorporado al texto de la Ley del Trabajo el auxilio de cesantía, sujeto a determinadas reglas. Entre ellas, en el ordinal f) del artículo 39, se estableció que no se haría efectivo dicho auxilio cuando el trabajador, al terminar un contrato de trabajo, quedará amparado por una jubilación, pensión de vejez o de retiro; o protegido por el Seguro de paro forzoso, o en caso de fallecimiento. El año de 1966, siendo Ministro del Trabajo el doctor Hens Silva Torres, se promulgó una modificación parcial de la Ley de Seguro Social Obligatorio, en la cual se previó el funcionamiento de los seguros de vejez, de inmediato, y de paro forzoso, en lapso prudencial, lo que hubiese hecho improcedente el auxilio de cesantía para los trabajadores cubiertos por dichos seguros. motivo éste que llevó a los legisladores a sancionar la supresión de la regla contenida en el citado ordinal f) a fin de que, aun ante la vigencia de los expresados seguros, el trabajador contratado por tiempo indeterminado continuara gozando del beneficio de la cesantía.

El Reglamento del Trabajo en el Campo constituye, en cierto modo, una modificación sustancial a la Ley del Trabajo de 1936, por cuanto sustrajo de su campo de aplicación las labores en la agricultura y la cría. En realidad, este reglamento no sigue los lineamientos de los Proyectos de Código de 1933 y 1942, pero, de todas maneras, dada la significación del tema, importa señalar las diferencias que le dan carácter especial.

La Ley del Trabajo de 1936 declaró sujetas a sus disposiciones, en el artículo 8º, entre otras, las explotaciones agrícolas y pecuarias; y como el trabajo en este aspecto difiere fundamentalmente del trabajo en la industria y en el comercio, la aplicación de las normas legales a este género de labores creó numerosas dificultades.

En su artículo 53 la misma Ley del Trabajo dejó los detalles de la aplicación del capítulo referente a la duración máxima de la jornada, en lo que concierne a las industrias agropecuarias, como a otras industrias, a la determinación del Poder Ejecutivo en el Reglamento de la Ley del Trabajo o por Resoluciones especiales, pero en el Reglamento, dictado en el mes de noviembre de 1938, ni en Resolución alguna, nada se determinó al respecto.

En materia de riesgos profesionales, en el inciso 6º del artículo 104, la Ley exceptuó de las disposiciones del título pertinente y sometió a las del derecho común, o a las especiales que les conciernan, los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, cuando se tratase de obreros, empleados, aprendices, en empresas agrícolas o pecuarias que normalmente empleasen menos de cinco personas y que no hiciesen uso de motores inanimados.

Fuera de esa excepción expresa, basada en lo precario de las condiciones de la agricultura y de la cría y, particularmente, en el amparo y en el estímulo que reclaman la labor y el esfuerzo de los pequeños agricultores y criadores, las faenas del campo quedaron totalmente sujetas a las disposiciones generales contenidas en la Ley del Trabajo.

Y como no es equitativo económicamente someter a las mismas prescripciones los problemas del trabajo industriales y comerciales porpiamente dichos y los que surgen con motivo del trabajo en la agricultura y en la cría; ni humana ni legalmente concebible excluir de la protección social del Estado a los trabajadores del agro, fue siempre justificada preocupación la de elaborar un ordenamiento jurídico, cónsono con la realidad ambiente, que regulara, con carácter especial, las relaciones entre patronos y obreros agrícolas.

Con esta orientación, los proyectos de Código de Trabajo de 1938 y de 1942 contenían disposiciones especiales sobre las condiciones de trabajo en la agricultura y en la cría. En la exposición de motivos del primero de esos



Proyectos se dice que, en principio, no son aplicables a la agricultura ni a la cría las disposiciones generales del contrato de trabajo, salvo las relativas a la remuneración, esto es, que se reconoce el postulado de que la agricultura y la cría deben ser objeto de reglamentación especial. Así, por ejemplo, en el Proyecto se amplía la duración máxima de estos trabajos a cincuenta y cuatro horas semanales y doce diarias, límites que aún pueden ser excedidos en el caso de trabajos de temporada; se regulan los descansos en la forma requerida por las necesidades de esos trabajos; se garantiza la asistencia a la escuela de los menores de catorce años que tengan que trabajar en esas faenas; y aun se permite que el Ejecutivo pueda adaptar las disposiciones en esa materia a las necesidades especiales de ciertas ramas de la agricultura o de la cría, o a las necesidades especiales de esos trabajadores en determinada región. En el Proyecto de Código de 1942, la Comisión encargada de redactarlo, en la exposición de motivos, manifiesta que, dadas las dificultades que presenta la regulación del trabajo en la agricultura y la cría, ha estimado preferible aceptar un sistema flexible que permita al Ejecutivo adaptar los principios generales a las modalidades especiales de cada trabajo. Anteriormente expresé que esta materia no fue tratada en el Proyecto de Código de 1938, como tampoco en el de 1942, con la necesaria y suficiente amplitud.

A fines del año de 1938 fue nombrada una Comisión compuesta por los doctores José Quintero García, Director de la Oficina Nacional del Trabajo; Vicente Millán Delpretti, Jefe de la Sección de Trabajo Agrícola y por mí, en mi carácter de Director del Trabajo, para preparar un articulado que tratara únicamente del trabajo en la agricultura y la cría y determinara, con claridad y precisión, los derechos y obligaciones de los patronos y de los trabajadores en esta importante rama de la economía patria.

La Comisión cumplió su objeto y elaboró un capítulo referente al trabajo en los fundos agrícolas y pecuarios, con su correspondiente exposición de motivos.

El Ministro del Ramo lo presentó a la consideración del Congreso Nacional, Cámara de Diputados, en sus sesiones de 1939, junto con otros proyectos modificativos de algunas disposiciones de la Ley del Trabajo.

El Congreso Nacional no entró a discutir tales proyectos. En el seno mismo de la Comisión del Trabajo y de Comunicaciones de la Cámara surgieron distintos criterios sobre las modificaciones propuestas. La mayoría de los miembros, en el informe correspondiente dice, en lo que respecta al trabajo en el campo, que "la inclusión de un articulado especial en la Ley del Trabajo que trate del trabajo en la agricultura y la cría y el cual estipule un régimen o estatuto legal ad-hoc, con las condiciones sui-generis de esas faenas, ha sido una constante y perentoria necesidad desde la promulgación de la vigente Ley del Trabajo. En efecto, las disposiciones de esta Ley han sido de imposible aplicación en el terreno de la agricultura y la cría, sobre todo en materia de jornada de trabajo y de accidentes. Las consecuencias de esta inadaptabilidad las han sufrido la agricultura y la cría mismas, lo cual se ha reflejado directamente en la economía nacional. Por ello se justifica ampliamente una reforma en tal sentido que sea cónsona con la realidad económica y social del país y con los intereses en juego".

La Comisión terminó su informe proponiendo que el proyecto de reformas fuese aprobado en primera discusión, para su sometimiento a los demás trámites reglamentarios. Sin embargo, algunos miembros de la Comisión salvaron sus votos en la anterior exposición y, en resumen, no fueron sancionadas las reformas el citado año de 1939.

El Proyecto sometió a su campo de aplicación sólo las empresas netamente agrícolas y pecuarias, excluyendo aquéllas que, aun cuando están relacionadas con la agricultura y con la cría, tienen como carácter predominante el industrial o comercial, pues, estas últimas debían regirse

por las disposiciones generales de la Ley del Trabajo, al igual que los casos no expresamente previstos en el proyecto.

Se definió como trabajadores agrícolas y pecuarios a las personas de uno u otro sexo que ejecuten los trabajos propios o habituales de una empresa agrícola o pecuaria, entendiéndose por tales empresas aquellas donde predomine el carácter agrícola o pecuario sobre el industrial o comercial.

La duración del trabajo en general ocupa un lugar importante en la política social de todos los países y es uno de los problemas más complejos del trabajo agropecuario, debido a la existencia de numerosos factores diferentes, de los cuales dicha duración depende.

Tales factores son de orden natural y de orden social-económico. Los diferentes factores son el resultado de la combinación de varios elementos naturales o no naturales o de elementos pertenecientes a uno u otro de estos grupos.

Entre los factores naturales se señalan las condiciones climáticas de la región, que determinan la duración de la vegetación y el período durante el cual son posibles los trabajos de los campos y las recolectas; y la estabilidad o inestabilidad atmosférica, las cuales privan grandemente en la organización del trabajo según el horario establecido, lo mismo que la naturaleza del sol.

Las condiciones naturales influyen en la cría para determinar la organización de la jornada de trabajo, más que en cualquiera otra actividad agrícola.

Los factores social-económicos, que son peculiares a cada pueblo, varían según las circunstancias. Entre estos factores están el paro rural crónico, la penuria de mano de obra agrícola, la población excedente de trabajadores rurales; el éxodo rural etc., relacionados todos ellos con el auge que en cada país logre el desarrollo industrial.

A pesar de las dificultades inherentes a la fijación precisa, dentro de pautas legales, de la duración de la jornada de trabajo en la agricultura y en la cría, la Comisión, atendiendo a las peculiaridades de estas faenas que no permiten adoptar una jornada igual a la que se establece para cualquier otra clase de labores, en donde la regularidad y constancia del trabajo que se ejecuta facilitan el cálculo de un rendimiento fijo en determinado tiempo; y, en especial, a las peculiaridades que en el medio se presentan, tanto de orden natural como de orden social-económico adoptó, en principio, la semana de cuarenta y ocho horas, dejando cierta flexibilidad para su elevación en aquellos casos particulares que así lo exigiesen; pues, de lo contrario, se presentaría muchas veces la circunstancia extraordinaria de que trabajos que están en ejecución debe principiarse nuevamente cuando cualquier causa venga a interrumpirlos antes de su terminación, con grave daño y perjuicio para el desarrollo normal de estas actividades. Se fijó sí, para evitar abusos, un límite máximo diario de la elevación de la jornada y se impuso como condición al patrono comprobar los motivos que justifique, en cada caso, tal elevación.

La cuestión del trabajo de los menores en la agricultura ha sido objeto de reiterado estudio en las conferencias internacionales del trabajo. Es necesaria una reglamentación especial sobre el particular, pues, la mano de obra juvenil es muy solicitada en la agricultura y, además del riesgo que tales labores acarrearán, en determinados casos, para la salud, desarrollo y propia vida del menor, es indispensable regular todo lo concerniente a su educación o, por lo menos, lo tocante a su asistencia escolar.

En cuanto al beneficio del descanso anual, la Comisión cometió el error de negarlo a los trabajadores del campo, no obstante que algunos países ya lo habían extendido a este clase de actividades. La Comisión redactora tuvo en cuenta que las actividades del trabajador rural se desenvuelven en campo abierto, al aire libre, sin las fatigas que son inherentes a las especulaciones intelectuales o a las rudas y monótonas faenas de las fábricas y del taller;

que el trabajador del campo goza de un ambiente saludable y propicio a un mejor desarrollo físico; que su labor exige una atención igual y constante, sino que, por el contrario, es variable y distraído; y, por otra parte, el reiterado propósito de gravar lo menos posible nuestras dos industrias tradicionales, permitiendo, en cambio, su más libre desarrollo, que indica la necesidad de hacer menos oneroso para los patronos agrícolas y pecuarios el fomento de sus fundos. Fueron estas las razones por las cuales el Proyecto no extendió, por lo pronto, el beneficio de las vacaciones anuales a los trabajadores del campo, tal como lo explico en mi libro "Estudios de Derecho Social". Ya el doctor Rafael Caldera había dicho, en su famoso "Derecho del Trabajo", que "el asunto de las vacaciones anuales no presenta ningún inconveniente, sino facilidades, por lo que toca a los trabajadores permanentes. Variando la intensidad de los trabajos con las diferentes épocas del año, nada impide que se regularice un sistema de vacaciones en los meses de menor actividad. En cambio, la dificultad, añade Caldera, es grande para los trabajadores temporeros".

En esta materia, el proyecto que comento coincidió con el Proyecto de Código de 1938, que excluyó del beneficio de las vacaciones a los trabajadores de la agricultura y de la cría. No así el Proyecto de Código de 1942, que sí les concedió el descanso anual remunerado a dichos trabajadores. Este último criterio fue acogido en el Reglamento del Trabajo en el Campo que, posteriormente, tuve el honor de refrendar como Ministro del Trabajo y de Comunicaciones en el Gobierno del Presidente Medina, Reglamento al cual me referiré más adelante.

En el Proyecto de 1939 se distinguió, además, entre trabajadores permanentes y trabajadores ocasionales, con el fin de garantizar a los que se dedican de manera estable a las faenas agrícolas y pecuarias mejores condiciones de vida y trabajo que permitieran su arraigo en los fundos y despertasen en ellos la necesidad de rodearse de las comodidades indispensables para sus satisfacciones persona-

les y las de su familia, a la vez que constituyesen un estímulo que los impulsase a la obtención de un pedazo de tierra donde pudieran asentarse con el cariño de lo que viene a hacer como algo propio.

También se incluyeron disposiciones tendientes a la extirpación de vicios denigrantes; y, en términos generales, se prohibió a los patronos que impusieran a sus trabajadores la obligación de proveerse en determinados establecimientos o de determinada persona, para prevenir el entronizamiento del truck-system. En cuanto al despido, privó el criterio de darles mayores garantías y seguridades a los trabajadores permanentes que tuviesen terrenos cultivados, fomentando de esta manera el desenvolvimiento de la agricultura y de la cría nacionales, y, consecuencialmente, mejorando el standard de vida de los trabajadores de este sector.

Me he referido, en particular, a este Proyecto de 1939, porque lo considero el más valioso antecedente sobre la materia, de tal modo que, cuando se dictó, en 1945, el Reglamento del Trabajo en la Agricultura y la Cría, sus disposiciones se tuvieron muy presentes para incorporarlas al nuevo texto.

En aquella época se discutía aún la procedencia de la aplicación de la Ley del Trabajo a las faenas agrícolas y pecuarias, por la razón ya expuesta, de que el Constituyente de 1936, al fijar las bases de la legislación del Trabajo, reservó al Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar especialmente el trabajo en el campo.

Por ello es por lo que, cuando presenté la Reforma de la Ley del Trabajo, en 1944, en nombre del Ejecutivo Nacional, ante el Congreso de la República, se excluyó del campo de aplicación de la Ley a los trabajadores del agro; pero, al mismo tiempo, como ya lo expresé, el Despacho a mi cargo se abocó al estudio del Reglamento Especial que había de poner en vigor, junto con la promulgación de las reformas parciales de la Ley, para regular las relaciones entre patronos y obreros agrícolas.

En efecto, simultáneamente con las reformas de la Ley del Trabajo, sancionadas por el Congreso en sus sesiones de 1944 y promulgadas el 4 de mayo de 1945, el Ejecutivo Nacional dictó el Reglamento del Trabajo en la Agricultura y en la Cría.

Mucho más que en los Proyectos de Códigos de 1938 y 1942, el Reglamento del Trabajo en el Campo se inspiró en la Ley del Trabajo de 1936, esto es que para su confección se siguió el mismo ordenamiento de aquella Ley intercalando, en los diferentes capítulos, las modalidades requeridas por la especialidad del trabajo en agricultura y en la cría. Señalaré, a continuación, las innovaciones que, con respecto a la Ley del Trabajo, contiene dicho Reglamento.

Para su aplicación, se entiende por patrono la persona natural o jurídica que utiliza los servicios de trabajadores en un fundo agrícola o pecuario y el cual explota como dueño o a título precario; y por trabajador la persona que ejecuta trabajos en un fundo agrícola o pecuario; y se definió como fundo aquel en el que predomine el carácter agrícola o pecuario sobre el industrial o comercial, tal como se había previsto en el Proyecto de 1939; pero se precisó, ahora, que el carácter agrícola o pecuario predomina en los siguientes casos: a) cuando se trate de la explotación de frutos, plantas, raíces, fibras, pastos y demás productos vegetales, en los fundos, y de maderas y demás productos forestales en bosques que hayan sido plantados y cultivados por el propietario o el poseedor de éstos; b) cuando se realice la explotación de la cría de ganado, aves, abejas, gusanos de seda y cualesquiera otros animales y de sus productos; y c) cuando se elaboren los productos agrícolas, forestales o pecuarios del fundo por la propia cuenta del patrono y siempre que esa elaboración se realice en el mismo fundo.

Con mayor amplitud que en el Proyecto de 1939, los trabajadores de la agricultura y de la cría se clasificaron en permanentes, temporeros y ocasionales. Permanentes

son aquéllos que por virtud de su contrato o por la naturaleza de la labor que deben realizar, están obligados a prestar sus servicios en el fundo por un período continuo no menor de seis meses, sea cual fuere el número de días que en la semana presten sus servicios, y siempre que lo hagan para un solo patrono. Son temporeros aquellos que prestan sus servicios por lapsos que demarcan la labor que deba realizar, ya sea la cosecha, la limpia del fundo, u otra actividad semejante. Y son ocasionales aquellos que sólo prestan servicios accidentalmente en el fundo en determinadas épocas del año y no están comprendidos en ninguna de las anteriores categorías.

Al tratar de las obligaciones de los trabajadores y los patronos se tuvo en cuenta la especialidad de las labores. En efecto, los trabajadores deben conservar en buen estado los instrumentos y los útiles que se les haya dado para el trabajo, no siendo responsables por el deterioro que origine el uso natural de estos objetos y el ocasionado por caso fortuito, fuerza mayor o por mala calidad o defectuosa construcción; y deben cuidar, con esmerada atención, los animales de que hagan uso para el desempeño de su trabajo, así como los frutos, plantaciones, maquinarias y animales objetos de la labor que les esté encomendada. Por su parte, el patrono debe suministrar a los trabajadores los instrumentos o útiles y los animales que sean necesarios para la prestación de los servicios, excepto en el caso de que se convenga con el trabajador que éste utilice sus propios elementos o animales. Asimismo, debe mantener un botiquín de urgencia con medicamentos y material para curas inmediatas, que proporcionará gratuitamente a los trabajadores; y llevar, cuando en el fundo se utilicen veinte o más trabajadores, un libro o libreta en el cual se determine el salario que se paga al trabajador y se especifiquen claramente las deudas que los trabajadores contraigan por avance de dinero o por suministro de víveres y los abones que los trabajadores hagan a su cuenta respectiva.



En materia de preaviso se redujeron los lapsos ordinarios de la Ley del Trabajo y las respectivas indemnizaciones; y, a este fin, como es lógico, se distinguió entre los trabajadores temporeros y los permanentes. Se reguló el caso del trabajador permanente que tuviere parcela cultivada, debiendo el patrono pagar, en caso de desalcojo, el valor de los productos, cultivos o mejoras, hechos a expensas del trabajador, aun cuando el despido sea por causa justificada. Se reconoció la procedencia de la indemnización de antigüedad, equivalente a seis días de salario por cada año de servicios, al trabajador que pierda el trabajo por razón del despido u otra causa ajena a su voluntad y que hubiese trabajado durante el año, sin interrupción, no menos de las dos terceras partes de los días hábiles, salvo los casos de enfermedad o permisos autorizados por el patrono o su representante. Asimismo, se estableció el derecho de descanso en los días feriados, sin remuneración, y el goce de las vacaciones anuales remuneradas, limitado a cuatro días hábiles; se acogió el principio de que el trabajo ordinario no debe exceder de ocho horas por día ni de cuarenta y ocho horas por semana; pero cuando la naturaleza de la labor así lo exija puede elevarse la jornada por el tiempo que duren las circunstancias que motivan esa elevación, sin exceder, en ningún caso, del límite de sesenta horas semanales.

El sistema de participación en las utilidades varía con respecto al régimen ordinario, pues, en el campo corresponde a los trabajadores, íntegramente, la cantidad comprendida entre doce y trece mil bolívares; y de trece mil bolívares en adelante se les adiciona el diez por ciento de las cantidades excedentes. Además de que las utilidades pueden ser pagadas en dinero efectivo o en productos del fundo, cuando así lo conviniere el trabajador. El concepto mismo de lo que debe entenderse por utilidades cambia puesto que, a los efectos del trabajo en el campo, se tiene como tales la cantidad que queda después de deducir de los beneficios brutos las siguientes partidas: a) salarios, inversiones en semillas, en animales de trabajo y en repro-

ductores, en herramientas, en útiles de labranza y en máquinas; b) el monto de las prestaciones a que está obligado el patrono por el Reglamento y que haya hecho efectivas en el respectivo ejercicio anual; c) los intereses de las deudas hipotecarias que pesan sobre el fundo; los provenientes de créditos otorgados por el Banco Agrícola y Pecuario; y los demás cuyos créditos consten en documentos auténticos y hayan sido invertidos en el fundo. Igualmente se presume, cuando el patrono no declare sus utilidades líquidas, que éstas alcanzan al diez por ciento del monto del valor obtenido por la venta de sus productos.

El Reglamento del Trabajo en el Campo permitió, sujeto a estricta inspección, el funcionamiento de cooperativas y economatos en los fundos para proveer a los trabajadores que presten sus servicios en ellos de las mercancías que les fueren necesarias y a un valor que no exceda del precio de costo, comprendido en éste el transporte y un diez por ciento sobre dicho costo como utilidades y gastos de administración.

Especial consideración mereció el trabajo de las mujeres y de los menores, quienes no pueden emplearse en labores fuertes que perjudiquen su salud y constituyan perjuicio para sus vidas. Los mayores de diez años y menores de catorce pueden realizar trabajos cónsonos con su edad, pero, en ningún caso, su jornada efectiva de trabajo puede exceder de cinco horas diarias, ni pueden trabajar durante las horas en que legalmente deben ocurrir a las escuelas.

Con el mismo criterio de hacer a los patronos menos gravosas las obligaciones derivadas del contrato de trabajo, se redujeron apreciablemente las indemnizaciones debidas en casos de accidentes y enfermedades. Si se trata de accidentes o enfermedades que produzcan la muerte o incapacidad total la indemnización máxima es de cinco mil bolívares; y si se trata de enfermedades o accidentes que produzcan incapacidades parciales y permanentes, el

baremo de las indemnizaciones fue reducido a una tercera parte, en relación con el de la legislación ordinaria del trabajo.

La huelga no es procedente, en este régimen especial, cuando los servicios de los trabajadores sean indispensables para impedir la pérdida de las cosechas, la destrucción de los cultivos, la elaboración y manipulación de los productos y la recolección y transporte de ganado. También se facultó al Ejecutivo para poner fin a los conflictos colectivos estableciendo las condiciones de trabajo que a su juicio sean convenientes.

Son éstas, muy a la ligera, las modificaciones más importantes al régimen corriente de trabajo que contiene el Reglamento del Trabajo en el Campo, el cual lleva ya, por cierto, veinte y cinco años en vigencia. Dije anteriormente que este Reglamento debe revisarse y baso mi afirmación en dos hechos, no obstante que considero que la idea de fondo debe mantenerse en cuanto a la diferenciación de los fundos según su carácter industrial o comercial y agrícola o pecuario propiamente dichos. En primer término, no estoy de acuerdo en que deba conservarse, ahora, la forma o estructura adoptada por el Reglamento actual, que sigue muy fielmente el ordenamiento de la Ley ordinaria del Trabajo, pues creo que debe realizarse un estudio más a fondo para elaborar un verdadero estatuto especial del trabajo en la agricultura y en la cría. Y, en segundo lugar, porque en el Reglamento algunos beneficios e indemnizaciones se acordaron muy restringidamente.

La Constitución vigente, del año 61, suprimió la facultad extraordinaria que la del año 36 le confirió al Poder Ejecutivo para reglamentar, de modo específico, el trabajo en el campo, lo que parece indicar que el nuevo estatuto que regule las relaciones de patronos y trabajadores agrícolas debe asumir la forma de ley independiente, ya que el actual reglamento perdió su asidero constitucional, o integrar un capítulo especial de la Ley del Trabajo. Particularmente me pronuncio por la adopción de un instrumento

legal autónomo para el trabajo en la agricultura y en la cría, dada la importancia y tipicidad de esta clase de explotaciones.

Con el resurgimiento de la libertad política y sindical, en 1958, afloraron las demandas de las organizaciones obreras en favor de mejores condiciones de trabajo. El cúmulo de pliegos de peticiones, conciliatorios y conflictivos, hizo pensar a quienes tenían la responsabilidad de manejar estos problemas, delicados por su repercusión en el orden económico y social, en la conveniencia de legislar sobre la contratación colectiva por industrias o ramas de industrias, de modo que, a través de las negociaciones respectivas, se lograría uniformidad en las condiciones de trabajo. El Dr. Raúl Valera, Ministro del Trabajo para la época, sometió a la consideración del Gabinete Ejecutivo el correspondiente Proyecto. La Junta de Gobierno lo acogió favorablemente y el 25 de noviembre de 1958, en uso de las facultades que le otorgaba su acta de constitución, promulgó la Ley sobre Contratos Colectivos por Ramas de Industrias, que ha sido de utilísima vigencia en nuestro medio, contribuyendo eficazmente al mantenimiento de la paz laboral. Sus fundamentos doctrinales y legislativos se encuentran, como ya lo he manifestado, en el Proyecto de Código de 1942.

Las deficiencias y vacíos que ha señalado la experiencia, en la aplicación de esta Ley, bien pueden subsanarse o llenarse por la vía de la reglamentación.

Señores:

Al finalizar este largo discurso, puedo afirmar que el Proyecto de Código del Trabajo de 1938, elaborado durante la gestión ministerial de Pietri, constituye un notable esfuerzo de técnica y sabiduría y revela la ingente preocupación del jurista y del político por corregir, dando satisfacción a los principios de justicia colectiva, las tremendas desigualdades entre los débiles y los poderosos, que son la causa constante de luchas y revoluciones, desde los

orígenes mismos del género humano hasta el presente, sin que el genio del hombre, que tan insospechadas alturas ha logrado en otros órdenes, haya podido borrarlas en aras de un mundo ideal de paz y confraternidad, donde no existan las expoliaciones, el hambre, el odio, el miedo ni las guerras.

A más de treinta años de su elaboración, el Proyecto de Código de 1938 no podrá ser doctrinalmente ignorado por quienes intenten en Venezuela modificar el Estatuto de Trabajo, con propósito de justicia y espíritu de progreso social.

## PARTE IV

**MANIFESTACION DE GRATITUD**

Señores:

No debo descender de esta Tribuna sin expresar mi gratitud a los ilustres Académicos que, bondadosamente, me han brindado sitio para trabajar a su lado en pro de los elevados objetivos que los congrega en este austero y afamado recinto de la cultura jurídica; y, muy particularmente, quiero manifestar esos sentimientos a quienes tuvieron la nobleza de postularme como candidato para ocupar el sillón vacante de Luis Gerónimo Pietri, esto es, a Carlos Morales, el sabio y respetado maestro de varias generaciones de estudiantes de derecho mercantil; a Tulio Chiossone, el destacado penalista que ha ejercido tan eminentes funciones en la vida política y administrativa de la Nación; y a Efraín Schacht Aristeguieta, el distinguido jurista que ha consagrado talento y capacidad al estudio de nuestros problemas internacionales.

Señores.

PARTE VI

**PERSONAS MENCIONADAS EN ESTE TRABAJO,  
POR ORDEN ALFABETICO**

- |                              |                               |
|------------------------------|-------------------------------|
| Amores y Herrera, Fernando.  | Koestler, Arthur.             |
| Arcaya, Ignacio Luis.        |                               |
| Barahona Streber.            | Lazo Martí, Francisco.        |
| Barrera Parra, Manuel.       | León, Ramón David.            |
| Barrios, Gonzalo.            | Leoni, Raúl.                  |
| Beveridge, William Henry.    | López, Alfonso.               |
| Blanco, Andrés Eloy.         | López Contreras, Eleazar.     |
| Bolívar, Simón.              | Lleras Restrepo, Carlos.      |
| Bruzual López, Rafael.       |                               |
| Burelli Rivas, Miguel Angel. | Machado, Antonio.             |
|                              | Mata, Andrés.                 |
| Caldera, Rafael.             | Medina Angarita, Isaías.      |
| Castillo, Carlos M.          | Medina Angarita, Julio.       |
| Crespo, Joaquín.             | Méndez Contreras, Pedro.      |
| Cuenca, Héctor.              | Méndez, María Antonia.        |
| Cueva, Mario de la           | Mendoza Aguerrevere, Lorenzo. |
| Chiossone, Tulio.            | Millán Delpretti, Vicente.    |
|                              | Moleiro, Federico.            |
| Dechamp, Cirille.            | Morales, Carlos.              |
| Diez del Ciervo, Carlos.     | Morse, David.                 |
| Diez, Jesús.                 |                               |
|                              | Napoleón.                     |
| Egaña, Manuel R.             |                               |
|                              | Parra, Francisco J.           |
| Gil Borges, Esteban.         | Parra, Héctor.                |
| Gimón Itriago, Manuel.       | Paulo VI                      |
| Gómez, Juan Vicente.         | Pelletán, Charles Camille.    |
| Gómez, Laureano.             | Pérez Agreda, Ovidio.         |
| Grisanti, Vicente.           | Pérez Luciani, Gonzalo.       |
| Gutiérrez Alfaro, Tito.      | Pietri, Alejandro             |
|                              | Pietri, Andrés.               |
| Hernández Ron, José Manuel.  | Pietri, Juan                  |
| Hernández Solís, Luis.       | Pietri, Luis Gerónimo.        |
|                              | Pim, Job.                     |
| Juan XXIII                   | Pío XII.                      |
| Jenks, Wilfred.              | Pizani, Rafael.               |

---

Pocaterra, José Rafael.	Stein, Oswald.
Powell, Oscar M.	Surcher Acuña.
Pulido Villafañe, Antonio.	
Quevedo, Numa.	Tamayo Gascue, Eduardo.
Quintero García, José.	Tejera, Enrique.
	Tinoco Rodil, Carlos.
	Torres, Gumersindó.
Ramírez Rausseo, J. A.	
Ramírez Rausseo, Jacinto.	Ugarte Pelayo, Alirio.
Rangel Lamus, Amenodoro.	Uslar Pietri, Arturo.
Roosevelt, Franklin D.	
	Valera, Raúl.
Salvi, Adolfo.	Villalba, Jóvito.
Schacht Aristeguieta, Efraín.	
Silva Torres, Hens.	Zelenka, Antonín.
Sotillo Guillén, Juancho.	Zuloaga, Nicomedes