

13533

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES

LA MOVILIDAD DE LA MANO DE OBRA EN EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

ANALISIS PRELIMINAR DE LAS LEGISLACIONES
NACIONALES CON VISTAS A SU ARMONIZACION COMO
BASE PARA LA LIBRE MOVILIDAD DE LA MANO DE OBRA

TESIS DOCTORAL

PRESENTADA POR

ELENA VICTORIA ZAVALA RAMIREZ

PREVIA A LA OPCION DEL TITULO DE

DOCTOR EN

JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

MAYO DE 1969

T
344.0154
Z 39m
1969
F. JyCS



G.1

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Dr. José María Méndez

SECRETARIO GENERAL:

Dr. José Ricardo Martínez

.....ooo)))O(((ooo:~?....

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Dr. René Fortín Magaña

SECRETARIO:

Dr. Fabio Hércules Pineda

JURADOS EXAMINADORES
=====

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE

"CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL"
=====

Presidente: Dr. Luis Ernesto Arévalo.
1er. Vocal: Dr. Carlos Rodríguez.
2do. Vocal: Dr. Pablo Mauricio Alvergue.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE

"MATERIAS CIVILES, PENALES Y MERCANTILES"
=====

Presidente: Dr. Rafael Ignacio Funes.
1er. Vocal: Dr. Manuel Antonio Ramírez.
2do. Vocal: Dr. José Enrique Silva.

EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE

"MATERIAS PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS"
=====

Presidente: Dr. Franciso Callejas Pérez.
1er. Vocal: Dr. Jorge Alberto Hernández,
2do. Vocal: Dr. Miguel Antonio Granillo.

ASESOR DE TESIS:
=====

Dr. Javier Angel

TRIBUNAL QUE CALIFICO LA TESIS
=====

Presidente: Dr. Francisco Villagrán Kramer.
1er. Vocal: Dr. Mario Castrillo Zeledón.
2do. Vocal: Dr. Marcos Gabriel Villacorta.

A los seres a quienes tengo la dicha
de tener por padres,

David A. Zavaleta y

María Teresa Ramírez de Zavaleta.

Merecedores de mi admiración. A su abnegación y estímulo constante, se debe este triunfo.

A mis hermanos, con mucho cariño:

José Fernando Zavaleta y

María Zoila de Zavaleta.

Mauricio Humberto Menéndez y

Ana Cristina Zavaleta de Menéndez.

David Zavaleta h.

Marta Inés Zavaleta y

Mauricio Arturo Zavaleta.

A mis demás familiares.

I N D I C E

INTRODUCCION	Pág. 1
--------------------	-----------

CAPITULO I

Principios sobre el Mercado Común Centroamericano.....	4
--	---

CAPITULO II

EL DERECHO AL TRABAJO EN LAS LEGISLACIONES DEL ISTMO

1- Preceptos contenidos en las Constituciones Políticas de los Estados Centroamericanos en relación a este derecho.....	15
2- Disposiciones legales contenidas en los Códigos de Trabajo de las Repúblicas de Centroamérica relativas a los porcentajes de trabajadores nacionales que deben integrar el personal de una empresa.....	22
3- Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo sobre esta materia.....	32
4- Necesidad de una legislación uniforme en Centroamérica, en cuanto al derecho de los trabajadores para integrar el personal de una Empresa.....	43

CAPITULO III

MANO DE OBRA

1- Su movilidad en el Mercado Común Europeo.....	53
2- Problemas que presenta este fenómeno de la movilidad de la mano de obra en el ámbito centroamericano.....	65
3 - Ejemplo que se puede tomar de los adelantos del Mercado Común Europeo para su aplicación en el Mercado Común Centroamericano.....	75

CAPITULO IV
EL ASPECTO MIGRATORIO

	Pág.
1- Sus relaciones con el factor trabajo.....	83
2- Estudio comparativo de las Leyes de Migración de los cinco países en sus disposiciones relativas a traba- jadores.....	89
3- Forma práctica, actual y uniforme que deben revestir las Leyes Migratorias para ayudar al desarrollo del Mercado Común Centroamericano.....	102

CAPITULO V

Consideraciones finales.....	110
BIBLIOGRAFIA.....	114

INTRODUCCION

El problema migratorio ha existido siempre. El hombre desde que es hombre ha sentido en sus entrañas el deseo de emigrar; sobre todo si en su país de origen escasean las oportunidades de trabajo. El pide y espera mejores oportunidades para desarrollarse, de ahí que busque la tierra prometida.

Pero ese éxodo, al presentarse en forma masiva, ofrece problemas tanto para los países que reciben a las personas como para aquellos que pierden ese elemento humano. Para la solución de esos problemas se hace necesaria una reglamentación adecuada sobre "emigración e inmigración"; producto de estudios realizados por sociólogos, economistas y juristas, ya que al movilizarse el elemento humano hay mucho problema de adaptación al clima, costumbres, clase de trabajo, etc. etc.

En la época en que vivimos, con la facilidad de transportes que existe en Centroamérica y en el mundo, y por la industrialización creciente, la "Movilidad de la mano de obra" es un tema interesante y necesita del estudio de nuestros legisladores.

Al escoger el tema: "La Movilidad de la Mano de Obra en el Mercado Común Centroamericano. Análisis Preliminar de las legislaciones nacionales con vistas a su armonización como base para la libre movilidad de la mano de obra", como trabajo de tesis, no nos movió la intención de hacer un tratado sobre este aspecto sino la de contribuir -en la medida de nuestras capacidades- al estudio de los problemas que confrontan las legislaciones centroamericanas en este punto. Así cooperamos a que pronto exista una legislación adecuada, moderna y práctica que ayude a resolver las

contradicciones que trae consigo la movilidad del elemento humano en el ámbito centroamericano, que como bien ha dicho Adán Smith, "La experiencia nos indica que el hombre es, de entre todas las clases de equipaje, la más difícil de ser transportada."

Consideramos oportuno tratar en este trabajo algunos aspectos sobre el Mercado Común Europeo, que como se verá en el capítulo correspondiente, son muchos los ejemplos que podemos tomar y adaptar -en cuanto a la legislación- al campo del Mercado Común Centroamericano. No olvidar -por supuesto- las variantes que existen siempre entre economías distintas y estados de desarrollo también distintos, así como las situaciones geográficas.

Por otra parte, al comparar las disposiciones de los Códigos de Trabajo de los países centroamericanos, relativas a los porcentajes de trabajadores nacionales de cada país con que se debe integrar el personal de una empresa, hemos creído necesario plantear la unificación de estas disposiciones para evitar en lo posible el desequilibrio legislativo, y que pueda existir un criterio uniforme, al que se pueda atener la mano de obra, la que en definitiva es formada por hombres y mujeres comprendidos como sujetos del derecho del trabajo.

También estudiamos las actuales leyes que tratan sobre el movimiento migratorio. Las que ya se llamen "Ley de Migración", "Ley de Inmigración" o "Ley de Extranjería", persiguen el mismo propósito: la regulación de la entrada y salida de personas de un país a otro y su permanencia por lo que en el capítulo IV, hemos hecho un estudio comparado de las distintas leyes en vigencia en los países centroamericanos, deteniéndonos en las disposiciones relacionadas con los trabajadores.

Se concreta pues, el presente trabajo, a un análisis preliminar de las legislaciones nacionales de cada uno de los países del área centroamericana, en lo relativo a los derechos y limitaciones consignadas respecto a extranjeros, y la descripción del régimen adoptado por la Comunidad Económica Europea, como referencia comparativa para subsiguientes estudios.

CAPITULO I

PRINCIPIOS SOBRE EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

Bajo el título de "INTEGRACION ECONOMICA" se comprenden hoy en día más de una docena de experiencias, extendidas ya por casi todos los continentes. La integración sin embargo es un concepto genérico que abarca diversas posibilidades o formas o grados; así, hay autores⁽¹⁾ que consideran incluídas en ese concepto las siguientes formas:

1º Zona de Libre Comercio: supone básicamente la reducción o eliminación de aranceles y otras restricciones al comercio dentro de un grupo de países, pero no significa la adopción de un arancel común frente a terceros países. Cada país miembro mantiene sus propios aranceles frente a terceros.

2º Unión Aduanera: la eliminación de aranceles y demás restricciones al comercio, entre los países miembros, y la adopción de un arancel común para las importaciones provenientes de terceros países. Se instituye para la eficiencia de la unión, una maquinaria administrativa supranacional, destinada a percibir los ingresos de las importaciones y exportaciones y su distribución entre los Estados miembros.

3º Mercado Común: asegura la libertad de movimiento no sólo de los bienes (libre comercio), sino también de las personas, servicios y capitales; comprende además de la zona de libre comercio, una unión aduanera.

1) Bella Balassa. "Hacia una Teoría de la Integración Económica". México 1964.

4º Unión Económica: forma más avanzada de integración, pues no sólo se asegure la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas que habitan dentro del territorio del grupo de países que la han -- constituido, sino actúa como unidad frente a terceros países. Se busca la fusión gradual de las economías y se crea una nueva organización con ins tituciones de carácter supranacional y un nuevo espacio económico. Es tam bién llamada "Comunidad Económica".

5º Integración Económica propiamente dicha: que presupone la uni ficación de las políticas antes mencionadas.

Otros autores⁽²⁾ comprenden además de los aspectos mencionados:

a) Unión Monetaria: la cual implica la coordinación de las polí ticas monetarias de los países miembros, la adopción de una moneda común para todos ellos y la adopción de los mecanismos para hacerla efectiva; y

b) Integración Política: que es la forma más completa, represen ta la culminación del proceso de integración, mediante la constitución de un sistema común de dirección política y económica, también llamada "Comu nidad Económico-política".

En su uso cotidiano la palabra "integración" significa la unión de partes dentro de un todo. En el aspecto económico el término "Integra ción Económica" tiene un significado bastante preciso, y así, la mera exis tencia de relaciones comerciales entre economías nacionales independientes indica "cooperación", no integración.

Con el Mercado Común se logra una forma superior de integración económica, no limitándose a suprimir las restricciones al comercio, sino

2) Francisco Villagrán Kramer. "Integración Económica Centroamericana".
Pág. 35

también las que dificultan el movimiento de los factores; como comprende una unión aduanera y una zona de libre comercio, el perfeccionamiento de ambos componentes y la efectiva libertad de movimiento de personas, bienes, capitales y servicios, dentro de un espacio económico que coincida con el territorio de los Estados que lo forman, nos lleva al perfeccionamiento del mercado común.

La Unión Aduanera se caracteriza, de un lado, por la supresión de los derechos de aduana y otras restricciones, para lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión, o por lo menos, para lo esencial de los intercambios relativos a los productos originarios de dichos territorios; y de otro lado, por la aplicación de derechos de aduana y de otras reglamentaciones sustancialmente idénticas, en las relaciones con los Estados terceros. La zona de libre comercio, por el contrario, se caracteriza por la abolición de los derechos de aduana y de las reglamentaciones que restringen la mayor parte de los intercambios referentes tan sólo a los productos originarios de los territorios que constituyen la zona de libre comercio. Ambos sistemas comportan la supresión de los derechos de aduana; pero el segundo admite la existencia de derechos de aduana y de reglamentaciones restrictivas diferentes para cada Estado miembro en las relaciones con terceros países, al paso que la unión aduanera presupone, por el contrario, la adopción de una tarifa exterior común.

La integración económica centroamericana, como integración que es de países subdesarrollados, presenta para éstos muchas ventajas en todos los niveles y, como consecuencia, presenta beneficios y progresos para la clase laborante, ya que propone los medios para la unificación de

los trabajadores, existiendo, por consiguiente, una mayor unificación también entre los patronos; ayuda asimismo, a mejorar el nivel de vida de los mismos trabajadores con la expansión de las empresas y la ampliación del mercado. En estos países los objetivos de la integración económica imponen modalidades económicas, políticas y sociales diferentes a las de los países desarrollados; y así, para lograr la integración económica, por ejemplo, la acción estatal se dirige hacia el desarrollo industrial, rodea de una serie de protecciones y garantías, señalando incluso los sectores que demandan establecimientos de nuevas industrias, e indicando la necesidad de diversificar la producción para no depender solamente de ciertos renglones de la economía; así, en Centroamérica, en donde estamos en presencia del caso típico de países subdesarrollados, los gobiernos tienen la obligación de orientar la economía señalando los rubros más productivos de la agricultura, deberán indicar también las industrias que se hacen necesarias para lograr un buen grado de desarrollo. En los países desarrollados, muchas de estas actividades corresponden y son desempeñadas por los sectores privados.

Un tratado de integración en un área en desarrollo debe planear la evolución del proceso de integración a efecto de asegurar un crecimiento económico equilibrado en toda la región. Este tipo de integración corresponde a la iniciada en Centroamérica a través del Mercado Común.

" En términos generales se visualiza el proceso de integración económica como la serie de esfuerzos encaminados a organizar una zona común accesible a las economías de los países interesados, y dentro de la que se da libertad de movimiento de las personas y de los factores de pro

ducción (capitales, servicios y bienes)."⁽³⁾

Al comparar el programa de integración económica centroamericana, que se inició en el año de 1951, con la integración en ALALC, se advierte en el primero de ellos, quizá por su mayor antigüedad y porque -- los países de la región tienen un origen común en la antigua Capitanía -- General de Guatemala, que este proceso ha sido más acelerado y ha llegado más lejos que la integración dentro de ALALC. Como una prueba de este adelanto, la Organización de los Estados Centroamericanos (O.E.C.A.), la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica -- Centroamericana (S.I.E.C.A), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (I.C.A.I.T.I), el Consejo Superior Universitario Centroamericano (C.S.U.C.A), el Banco Centroamericano de Integración Económica (B.C.I.E), el Consejo Monetario y otros organismos, nos están demostrando la existencia y vitalidad del proceso integracionista en la región.

El Capítulo I del Tratado General firmado en Managua y que entró en vigor el 4 de junio de 1961, se denomina "Mercado Común Centroamericano". En su primer artículo consigna que "Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen, además, a constituir una unión aduanera entre los territorios". El artículo II dispone que "Para los fines del artículo anterior, las Partes contratantes se comprometen a perfeccionar una zona centroamericana de libre comercio en un pla

3) Villagrán Kramer. Obra citada. Pág. 23.

zo de cinco años y a adoptar un arancel centroamericano uniforme". vemos pues que Centroamérica inició su proceso de integración mediante la constitución de una zona de libre comercio limitada, y posteriormente, con base a experiencias se decidió entrar en el proceso de constituir un mercado común.

El artículo III del mismo Tratado señala que las mercancías originarias del territorio de los Estados contratantes estarán exentas de toda restricción o medida de carácter cuantitativo. Con lo cual nos está señalando la existencia de la zona de libre comercio cuyo estado más perfecto supone la eliminación de todos los obstáculos al intercambio para todos los productos originarios, ya sean éstos naturales o manufacturados, de los países que forman el bloque común; lo anterior nos indica también, que debe eliminarse todos los impuestos a la importación que recaen sobre los productos originarios de la zona, lo mismo que los impuestos que gravan las exportaciones de dichas mercaderías.

Si hacemos un poco de historia veremos que durante la mayor parte de la primera mitad del presente siglo, las características de las economías centroamericanas han sido las propias de los países subdesarrollados. Presentan economías con un alto porcentaje de la población dedicada a la agricultura; exportación de productos básicos como café, algodón, azúcar, bananos; demanda interna restringida por el escaso poder de compra de la población económicamente activa; baja productividad agrícola; incipiente desarrollo industrial; altos índices de analfabetismo y elevadas tasas de natalidad y mortalidad. Al iniciarse la década de los años 50, los países centroamericanos se encontraban en un período de relativa bonanza económica, debido a los altos precios alcanzados por sus produc-

tos exportables, principalmente el café; a pesar de esta relativa bonanza, los gobiernos advirtieron que la transformación de sus estructuras económicas y sociales se había vuelto indispensable para mejorar las expectativas de un creciente bienestar exigido por la población, como consecuencia de las nuevas corrientes de pensamiento, las cuales, por el adelanto en los medios de comunicación, se habían vuelto accesibles al grueso de la población. A pesar de este panorama tan alentador, en Centroamérica no ha podido procederse a una unión económica completa, aún cuando esto constituye un anhelo de todas las repúblicas centroamericanas; aspiración que se hace palpable en los intentos de unión llevados a cabo por las cinco repúblicas, a través de los muchos tratados firmados y ratificados por los respectivos gobiernos.

Se ha procedido, en principio y como punto de partida, a una integración restringida, acompañada de una política de reciprocidad comercial e industrial; quiere decir que, por este medio, se ha hecho posible establecer nuevas industrias que nunca habrían sido posibles si se hubiese contado sólo con el mercado nacional; esto significaba también que, en lugar de establecer cinco o más fábricas pequeñas, en los distintos países, establecidas únicamente para abarcar el mercado nacional, que se estudiaría (dentro del Mercado Común) la localización de una, dos o tres unidades ubicadas en los países. Para ello se tomaría en cuenta muchos factores como el factor mercado, cercanía de materia prima, facilidad para obtener la mano de obra necesaria, la energía o el combustible, o por la mayor comodidad en la obtención de los medios de transporte, etc. Esto era lo más conveniente desde el punto de vista económico, para favorecer a toda la región.

En la terminología corriente, el proceso de integración económica del área centroamericana, hoy se conoce como el "Mercado Común Centroamericano"; Comprende tres etapas o períodos.⁽⁴⁾

La primera etapa "de 1951 a 1957" se caracterizó por la suscripción de una serie de tratados bilaterales que ofrecieron nuevas experiencias en materia de intercambio, en hábitos de cooperación y en procedimientos para resolver problemas comunes. Desde el siglo pasado se suscribieron tratados de libre comercio que comprendían o amparaban productos naturales, pero, debido a la falta de vías de comunicación, sus efectos se manifestaron más que todo en un comercio fronterizo. Entre El Salvador y Honduras se suscribió en 1918 un convenio de libre comercio para productos naturales y algunos manufacturados; de tal manera que entre esos dos países se ha venido llevando a cabo un comercio ininterrumpido desde esa fecha. Cabe destacar el papel preponderante que El Salvador ha tenido en la nueva era de relaciones económicas entre los países centroamericanos, la cual se inició en 1951, cuando suscribió tratados de libre comercio con Nicaragua y con Guatemala, continuando en 1953 con la suscripción de otro con Costa Rica y en 1957 cuando renegoció el Tratado con Honduras vigente desde 1918; pero fue el Tratado entre El Salvador y Nicaragua el que en realidad sirvió de modelo para negociar los convenios que posteriormente se suscribieron.

La segunda etapa-comprendida entre 1958 y 1960- se caracterizó por los comienzos de las primeras experiencias de cooperación multilate-

4) "Problemática Jurídica e Institucional de la Integración de América Latina" Ensayo de Sistematización, Edición Provisional. Washington, D. C. 1967. Pág. 123.

ral en materia de liberación del comercio. A este período corresponde - la firma del Tratado Multilateral de Libre Comercio (1958) con el cual - se adoptó el establecimiento del libre comercio de los productos originarios y manufacturados de la región centroamericana y en el cual se establecieron las listas de mercancías que gozarían del libre comercio, a excepcción de las sujetas a regímenes especiales; caso contrario del comprendido en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960) en donde se amplía y generaliza el establecimiento del libre comercio y se señalan las listas de mercancías "sujetas a regímenes especiales transitorios de excepción al libre comercio inmediato" (Art. IV del Tratado). También pertenece a esta etapa el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito el mismo día en que lo fue el Multilateral.

La tercera etapa puede contarse desde 1960 hasta la fecha; en febrero de ese año se inicia con la suscripción del Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras, continuando con la firma del Tratado General de Integración Económica el 13 de diciembre de ese mismo año, el cual "prevalecerá entre las Partes contratantes, sobre el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y sobre los demás instrumentos de libre comercio suscritos bilateral o multilateralmente entre las Partes contratantes; pero no afectará la vigencia de dichos convenios" (Art. XXVII inc. 1º).

En la Primera reunión de Ministros de Economía, que se efectuó en Tegucigalpa, en 1952, el Comité de Cooperación Económica adoptó su resolución 1 (AC 17) denominada "Principios Generales de Integración Económica Centroamericana" en cuyo CONSIDERANDO dice:

Que si bien es una aspiración general de los pueblos y Gobiernos del Istmo Centroamericano alcanzar la integración completa de sus economías lo antes posible, dadas las condiciones que actualmente prevalecen, conviene concentrar esfuerzos en una integración económica gradual y limitada a determinados campos agropecuarios e industriales.

Por lo que resolvió RECOMENDAR a los Gobiernos participantes:

- a) Que al formular su política económica tomen en cuenta la necesidad de integrar las economías de sus países y de desarrollar programas conducentes a tal finalidad, con base en la comunidad de aspiraciones y en los principios de cooperación mutua y de reciprocidad; y
- b) Que para lograr dicha integración en forma progresiva y gradual estudien y adopten proyectos de fomento económico que requieran acción conjunta y los lleven a cabo de acuerdo con las posibilidades prácticas para realizarlos.

En resumen, tal como fue en sus orígenes concebida, la integración debía ser enfocada como un proceso gradual y progresivo y debía responder al objetivo del desarrollo tanto nacional como el de la región en conjunto, pues el proceso de integración es una magna acción en la que cada país, cada sector, cada grupo social, cada persona deben sentirse partícipes y actores de dicho proceso.

La integración supone, en primer lugar, la eliminación de las barreras económicas que busquen unificar las economías de los cinco países integrantes del bloque centroamericano; esto, con la intención de formar un sólo espacio económico dentro del que exista libertad de movimiento de personas, bienes, servicios y capitales, o sea, la libre circula--

ción de los factores de la producción en el más amplio sentido; en segundo lugar, y para permitir esta libre circulación, la integración supone que se armonicen las políticas nacionales de los entes soberanos, particularmente de las políticas económicas; y en tercer lugar se requiere un elemento indispensable sin el cual no podrían operar los anteriores elementos: la transferencia de las competencias Estatales, en las materias propias de la integración, a un órgano supranacional o comunitario, pues no hay que olvidar que son entes soberanos los que tratan de integrar sus economías, y con la creación de un solo espacio económico el cual coincide con el territorio de todos los Estados interesados, hay una limitación a la soberanía de cada uno de dichos Estados. Con la existencia de un órgano supranacional, éste se encargará de elaborar y aplicar las medidas necesarias para la unificación de las economías, lo cual se logrará mediante normas jurídicas de validez y efectos internos e internacionales, todo esto, dentro de las líneas generales que determinen los tratados e instrumentos que rigen la integración.

No obstante lo ya legislado por medio de tratados, "El Istmo todavía es una suma de fracciones sin genuina conciencia nacional; por lo tanto, no puede esperarse que inspire de inmediato una conciencia centroamericanista";⁽⁵⁾ y en estos momentos de luchas internas propias de la evolución hacia estadios superiores, el proceso de integración está pasando por un período de crisis debido en parte al egoísmo existente en cada uno de los países que forman el área centroamericana, por lo que es "una suma de fracciones sin genuina conciencia nacional".

5) Mario Monteforte Toledo. Prólogo de Obra citada del Dr. Francisco Villagrán Kramer. Pág. 17

CAPITULO II

EL DERECHO AL TRABAJO EN LAS LEGISLACIONES DEL ISTMO

1. PRECEPTOS CONTENIDOS EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS EN RELACION A ESTE DERECHO.

El Derecho Constitucional garantiza la participación de la organización política llamada Estado, en la vida económica y social, y señala los límites a la actividad libre de los particulares; los hombres posteriores al Renacimiento reclamaron del Estado y de la Sociedad el respeto de la persona humana y proclamaron como elementos esenciales de ese respeto, los derechos del hombre que son una esfera de libertad en la que no puede penetrar el Estado.

Los textos constitucionales promulgados durante el siglo XIX proclamaron junto a los derechos individuales una libertad: la de trabajar; a esa libertad, que es derecho, se agregan en el presente numero sas cláusulas sobre protección al trabajo y a la persona del trabajador, considerando las disposiciones destinadas a la regulación del trabajo, como contenido esencial entre los principios fundamentales de sus declaraciones de derechos.

Las Constituciones de México (1917) y de Weimar (1919), consa gran los derechos sociales del trabajador, paralelos a los derechos individuales del hombre, siendo la primera de las Constituciones mencionadas, la rectora en la evolución legislativa de América. Las causas determinantes de este fenómeno, han sido el estilo de vida semejante de nuestros pueblos y la similitud en las necesidades económicas; postula

uniformemente la idea de que el trabajo humano no es una mercancía y que, en consecuencia, la protección que le otorgan el Derecho y el Estado se inspira en el más alto interés social.

Las Constituciones Políticas centroamericanas dedican un concepto de función social, deber social, obligación social o derecho del individuo, refiriéndose al trabajo, siendo las fórmulas empleadas las siguientes:

Guatemala: Constitución de 1965, en su artículo 111 expresa: "El Trabajo es una obligación social y toda persona tiene derecho a él".

El Salvador: Constitución de 1962 manifiesta en el artículo 181: "El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio".

Honduras: Constitución de 1965 en el artículo 123 nos dice: "Toda persona tiene derecho al trabajo, a escoger libremente su ocupación y a renunciar a ella, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo".

Nicaragua: Constitución de 1950 expone en el artículo 93: "El trabajo es un deber social. Todo habitante de la República tiene la obligación de aplicar sus energías corporales e intelectuales en forma que redunde en beneficio de la comunidad".

Costa Rica: Constitución de 1949 en el artículo 56 expresa: "El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad".

De los textos citados se deduce que el individuo tiene el derecho a trabajar, esto es, a emplear la fuerza de sus músculos o el fruto de su inteligencia en una labor útil, que al mismo tiempo le da me-

dios suficientes para llevar una existencia digna y decorosa; tiene también el deber de trabajar, de dedicar sus fuerzas y su inteligencia al desenvolvimiento de la producción.⁽⁶⁾

Por lo demás, todas las Constituciones mencionadas regulan los principios y derechos fundamentales de la clase trabajadora como son, para mencionar algunos, derecho al pago de un salario y las regulaciones derivadas de éste (igualdad de salario, salario mínimo, inembargabilidad del salario, etc.); derecho a vacaciones anuales remuneradas, días de descanso semanales, pago de horas extras laboradas, pago de aguinaldo, horarios justos de trabajo; regulación especial para el trabajo de las mujeres y los menores, etc. principios que se encuentran desarrollados con amplitud en los respectivos Códigos de Trabajo, y algunos "son aspiraciones que las leyes modernas consagran".⁽⁷⁾

Todos los derechos de la clase trabajadora son derechos sociales que, a diferencia de los derechos individuales, exigen acción por parte del Estado para su disfrute, y el establecimiento de servicios a través de los cuales los titulares de tales derechos puedan obtener la realización de los mismos; su aplicación depende de la acción de la sociedad organizada y de sus funcionarios. Nuestra Constitución consagra el trabajo como función social (Art.181), según ha quedado manifestado. Los derechos individuales, al contrario de los sociales, más bien exigen por parte del Estado un no hacer, un abstenerse, con lo cual su ac-

6) Guillermo Cabanellas: "Introducción al Derecho Laboral". Vol. II (Buenos Aires) 1960 Pág. 227.

7) Pascuchi: La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales y la aplicación de sus principios en los países de América. (Montevideo, 1950), citado por Cabanellas, Obra citada.

titud más bien es de respeto.

Todas las Constituciones Políticas de los países de Centroamérica, a excepción de la de Nicaragua, manifiestan que los derechos consignados en el Capítulo correspondiente al trabajo son irrenunciables; así, el artículo 116 de la Constitución guatemalteca expresa: "Los derechos consignados en este Capítulo constituyen garantías mínimas irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superadas a través de la contratación individual o colectiva y en la forma que fija la ley..."

La Constitución de Honduras (Art. 144) dice: "Los derechos consignados en este Capítulo son irrenunciables. Serán nulas las estipulaciones que los restrinjan o supriman".

El artículo 74 de la Constitución de Costa Rica manifiesta: "Los derechos y beneficios a que este Capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley....."

La Constitución de El Salvador: artículo 195 nos dice: "Los derechos consagrados a favor de los trabajadores son irrenunciables, y las leyes que los reconocen obligan y benefician a todos los habitantes del territorio".

También aparecen las Constituciones Políticas regulando específicamente el derecho preferente de los nacionales ante el trabajo de los extranjeros, a excepción de la Constitución Política salvadoreña, en donde no aparece regulada expresamente dicha preferencia.

La Constitución guatemalteca, en su artículo 114, manifiesta que: "Son principios de justicia social que fundamentan la legislación

del trabajo:

No. 15.- Preferencia a los trabajadores guatemaltecos en igualdad de condiciones y en los porcentajes determinados por la ley. En paridad de circunstancias, ningún trabajador guatemalteco podrá ganar menor sueldo o salario que un extranjero".

Honduras regula el derecho de preferencia para sus nacionales en el Art. 132, en la siguiente forma: "En igualdad de condiciones los trabajadores hondureños tendrán la preferencia sobre los extranjeros. La ley fijará el porcentaje de trabajadores hondureños para las empresas o patronos, el que, en ningún caso, será inferior al noventa por ciento, salvo las excepciones que determine. El Poder Ejecutivo podrá modificar dicho porcentaje cuando los requerimientos de la agricultura o la conveniencia nacional así lo demanden, y establecer, en condiciones de reciprocidad, excepciones para los trabajadores centroamericanos".

La Constitución Política nicaragüense es más escueta en su artículo 94 al decir que "El Estado procurará a todos los habitantes, de preferencia a los nacionales de un trabajo productivo" y la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 68 manifiesta que "No podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores. En igualdad de condiciones deberá preferirse al trabajador costarricense".

En El Salvador, en las únicas disposiciones constitucionales en donde encontramos alguna referencia a la nacionalidad, es en el número 10. del artículo 182 y en el artículo 191. El primero de los artícu-

los citados, al hablarnos de la igualdad de salarios, expresa que "En una misma empresa o establecimiento y en idénticas circunstancias, a trabajo igual debe corresponder igual remuneración al trabajador, cualquiera que sea su sexo, raza, credo o nacionalidad" y el segundo de los artículos mencionados, al tratar sobre la libertad de asociación profesional manifiesta: "Los patronos, obreros y empleados privados, empleados y obreros de las Instituciones Oficiales Autónomas o Semiautónomas, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas tienen el derecho de asociarse libremente....."

Al hacer un análisis global de estas disposiciones vemos que la Constitución Política de Costa Rica, en principio, considera en igualdad de condiciones a nacionales y extranjeros, aunque termina dando preferencia a los trabajadores costarricenses; la misma preferencia nos indica la Constitución Política nicaragüense; se pronuncian por una completa preferencia de los trabajadores nacionales las Constituciones Políticas de Honduras y Guatemala, que se refieren en el texto constitucional, a los porcentajes de trabajadores nacionales para las empresas instituidas en el territorio de los Estados.

Las Constituciones, al tratar sobre la preferencia de los nacionales sobre los extranjeros, están sentando las bases para que la ley secundaria, en este caso los Códigos de Trabajo, vengán a regular en forma expresa los distintos porcentajes de trabajadores nacionales que deban integrar el personal de las distintas empresas, aunque hay Constituciones que, como ya dijimos, hablan sobre porcentajes.

Sobre si conviene o no esta limitación al trabajo de los extranjeros, es un punto para el cual se deben analizar razones económicas,

sociales y políticas en relación con el país al cual se va a aplicar es ta restricción; actualmente existen muchas opiniones al respecto.

Hay quienes consideran este sistema de la limitación de porcentajes de trabajadores no nacionales como algo regresivo, significando en el fondo un falso nacionalismo y cierto chauvinismo. En lo personal con sidero que en nuestros países del área del Caribe, principalmente, y qui zá en todo lo que forma Latinoamérica, en donde estamos carentes de fuen tes de trabajo, industrias suficientes para mantener ocupada la pobla-- ción en edad de trabajar, es saludable y beneficiosa cierta limitación al trabajo de los extranjeros, tomando en cuenta, además, el mal que pa decemos de preferir siempre lo que nos llega de otras partes, fuera de nuestras fronteras, no queriéndonos convencer que sin buscar muy lejos, entre nosotros podemos encontrar con frecuencia elemento suficiente y capaz para desempeñar muchas tareas; y por pensar así no creo que se llegue a un falso nacionalismo. Otra cosa es el caso de la necesidad de téc nicos que vengan a capacitar a nuestra mano de obra, pero este punto y el de los porcentajes lo trataremos con más detalles en el número si guiente de este mismo Capítulo.

2. DISPOSICIONES LEGALES CONTENIDAS EN LOS CODIGOS DE TRABAJO DE LAS REPUBLICAS DE CENTROAMERICA RELATIVAS A LOS PORCENTAJES DE TRABAJADORES NACIONALES QUE DEBEN INTEGRAR EL PERSONAL DE UNA EMPRESA.

La protección al nacional, dándole derechos que se desconocen para el extranjero, ha respondido al principio de que, siendo limitadas las fuentes de trabajo, éstas pertenecen como privilegio al trabajador local.



El problema del trabajo de los extranjeros puede determinarse con respecto a tres situaciones principales: a) Protección de los trabajadores nacionales que emigran para trabajar; b) Limitación del trabajo de los extranjeros en el territorio nacional; c) Protección igualitaria del trabajo de los extranjeros con respecto a los nacionales.

La preocupación legislativa (plasmada en todos los Códigos de Trabajo de las cinco repúblicas centroamericanas), revelan un doble orden: de una parte, se establecen garantías para evitar que los trabajadores nacionales sufran detrimento en sus beneficios cuando salen a trabajar al extranjero; por otro lado, se procura impedir que la inmigración de obreros extranjeros pueda rebajar las condiciones de trabajo o las normas de vida de los trabajadores nacionales o disminuir sus posibilidades de trabajo. La aptitud legal para trabajar es el problema central del Derecho de Trabajo en relación a la nacionalidad del trabajador, de tal manera que en los últimos años se ha producido una competencia legislativa, especialmente entre los diversos países latinoamericanos, para determinar cuál de ellos creaba mayores dificultades a los extranjeros a los fines de poder trabajar en el país de su residencia.

En los Códigos de Trabajo de los países centroamericanos existen disposiciones que limitan el porcentaje de extranjeros admitidos en el personal de las distintas empresas, regulan asimismo limitaciones con relación al porcentaje de salarios que debe corresponderles a ese mismo porcentaje de trabajadores extranjeros encontrándonos con alguna variación en los porcentajes mencionados.

Para conocer y comparar las disposiciones legales relativas al punto que comentamos, transcribimos a continuación el inciso 10. del ar

título No. 13 del Código de Trabajo de la República de Guatemala (de 17 de febrero de 1947) que dice: "Se prohíbe a los patronos emplear menos de un noventa por ciento de trabajadores guatemaltecos y pagar a éstos menos del ochenta y cinco por ciento del total de los salarios que en sus respectivas empresas devenguen, salvo lo que sobre el particular es tablezcan las leyes especiales"; esta es la regla general, admitiendo - ambas proporciones algunas modificaciones: "a) Cuando así lo exijan evi dentes razones de protección y fomento a la economía nacional, o de ca- rencia de técnicos guatemaltecos en determinada actividad, o de defensa de los trabajadores nacionales que demuestren su capacidad"; en estas circunstancias se puede disminuir ambas proporciones hasta en un diez por ciento cada una y durante un lapso de cinco años para cada empresa, o aumentarlas hasta eliminar la participación de los trabajadores extran jeros.

"b) Cuando ocurran casos de inmigración autorizada y controlada por el Organismo Ejecutivo o contratada por el mismo y que ingrese o haya ingresado al país para trabajar en el establecimiento o desarrollo de colonias agrícolas o ganaderas, en instituciones de asistencia social o de carácter cultural; o cuando se trate de centroamericanos de origen".

La disminución de proporciones de que habla el literal a) tie ne que ser autorizada por el Organismo Ejecutivo, mediante acuerdo razo- nado emitido por conducto del Ministerio de Trabajo y Bienestar Social; y en caso de que dicho Ministerio autorice la disminución de los expresados porcentajes, debe exigir a las empresas favorecidas que preparen técnicos guatemaltecos en el ramo de las actividades de éstas dentro del plazo que al efecto se les conceda.

Para el cómputo de lo dicho en el párrafo primero del artículo mencionado, se debe hacer caso omiso de fracciones y, cuando el número total de trabajadores no exceda de cinco, debe exigirse la calidad de guatemaltecos a cuatro de ellos. "No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de las empresas, siempre que el total de éstos no exceda de dos en cada una de ellas. Toda simulación de sociedad y, en general, cualquier acto o contrato que tienda a violar estas disposiciones, es nulo ipso jure y además da lugar a la aplicación de las sanciones de orden penal que procedan".

Nuestro Código de Trabajo (de 23 de enero de 1963) regula los porcentajes de trabajadores y de salarios que componen el personal de una empresa, en los Arts. 8, 9 y 10 que dicen en lo literal:

"Art. 8.-Todo patrono está obligado a integrar el personal de su empresa con un noventa por ciento de salvadoreños, por lo menos. Cuando por el número del personal el tanto por ciento de por resultado un número mixto, la fracción se tomará como unidad. Sin embargo, en circunstancias especiales que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social calificará, los patronos podrán ser autorizados para emplear más de un diez por ciento de extranjeros, con el objeto de ocupar a personas de difícil o imposible sustitución por salvadoreños, quedando obligados los patronos a capacitar personal salvadoreño bajo la vigilancia y control del citado Ministerio, durante un plazo no mayor de cinco años".

"Art. 9.-El monto de los salarios que devenguen los salvadoreños al servicio de una empresa, no deberá ser inferior al ochenta y cinco por ciento de la suma total que por ese concepto pague la misma. Sin

embargo, podrá alterarse este porcentaje en los mismos casos y forma que establece el artículo anterior".

"Art. 10.- Para el cómputo de los porcentajes a que se refieren los dos artículos anteriores, los centroamericanos de origen se considerarán como salvadoreños; y no se tomarán en cuenta, hasta en número de cuatro, a los extranjeros que ejerzan cargos de directores, gerentes, administradores y, en general, a los extranjeros que desempeñen puestos directivos en la empresa".

El Código de Trabajo de Honduras (de 1º de junio de 1959) dice en su artículo 11: "Se prohíbe a los patronos emplear menos de un noventa por ciento (90%) de trabajadores hondureños y pagar a éstos menos del ochenta y cinco por ciento (85%) del total de los salarios que en sus respectivas empresas se devenguen.

Ambas proporciones pueden modificarse:

a) Cuando así lo exijan evidentes razones de protección y fomento a la economía nacional, o de carencia de técnicos hondureños en determinada actividad, o de defensa de los trabajadores nacionales que demuestren su capacidad. En todas estas circunstancias el Poder Ejecutivo, mediante acuerdo razonado emitido por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, puede disminuir ambas proporciones hasta en un diez por ciento (10%) cada una y durante un lapso de cinco años (5) para cada empresa, o aumentarlas hasta eliminar la participación de los trabajadores extranjeros.

En caso de que dicho Ministerio autorice la disminución de los expresados porcentajes debe exigir a las empresas:

1o.- Que realicen inmediatamente programas efectivos de entre

namiento y capacitación de los trabajadores hondureños;

2o.- Que presenten semestralmente o cuando sean requeridos por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, informes detallados de los puestos ocupados por extranjeros y que contengan los requisitos y especializaciones requeridas para los cargos, y las atribuciones de éstos. Cuando la Inspección General del Trabajo, previo estudio, determine que los hondureños están capacitados para desempeñar con eficiencia los puestos especializados, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, debe requerir a la empresa para que proceda a la substitución del trabajador extranjero por el nacional.

b) Cuando ocurran casos de inmigración autorizada y controlada por el Poder Ejecutivo o contratada por él mismo y que ingrese o haya ingresado al país para trabajar en el establecimiento o desarrollo de colonias agrícolas o ganaderas, en instituciones de asistencia social o de carácter cultural; o cuando se trate de centroamericanos de origen. En todas estas circunstancias el alcance de la respectiva modificación debe ser determinado discrecionalmente por el Poder Ejecutivo, pero el acuerdo que se dicte por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe expresar claramente las razones, límite y duración de la modificación que se haga. Para el cómputo de lo dicho en el párrafo primero de este artículo se debe hacer caso omiso de fracciones y, cuando el número total de trabajadores no excedan de cinco (5), debe exigirse la calidad de hondureños a cuatro (4) de ellos. No es aplicable lo dispuesto en este artículo a los gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de las empresas, siempre que el total de éstos no exceda de dos (2) en cada una de ellas. Toda simulación de sociedad

y, en general, cualquier acto o contrato que tienda a violar estas disposiciones, es nulo ipso jure y además da lugar a la aplicación de las sanciones de orden penal que procedan."

En el Código de Trabajo de Nicaragua, (de 12 de enero de 1945) el punto relativo al porcentaje de trabajadores que deben integrar una empresa está comprendido en el artículo 10 el cual dice literalmente: "En toda empresa el patrón está obligado a emplear por lo menos un setenta y cinco por ciento de obreros nicaragüenses. Para este efecto se tendrá por nicaragüense a los extranjeros cuyos cónyuges sean nicaragüenses, o viudos de cónyuges nicaragüenses con hijos nicaragüenses; y a los extranjeros residentes por más de diez años en el país sin consideración a las ausencias accidentales. Lo dispuesto en el párrafo primero no comprende a los gerentes, directores, administradores, superintendentes, jefes de empresas y demás técnicos de ésta."

El artículo 13 del Código de Trabajo de la República de Costa Rica, (de 27 de agosto de 1943) expresa que: "Queda prohibido a todo patrón emplear en su empresa, de cualquier clase que ésta sea, menos de un noventa por ciento de trabajadores costarricenses; y pagar a los trabajadores nacionales menos del ochenta y cinco por ciento del total anual de los salarios que en dicha empresa se devenguen. Ambas proporciones pueden ser aumentadas o disminuidas, durante un lapso no mayor de cinco años, hasta en un diez por ciento cada una, cuando el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social lo juzgue indispensable por exigirlo así perentorias razones de técnica, que deberán consignarse en la resolución respectiva.

No obstante, en casos de inmigración autorizada y controlada

por el Poder Ejecutivo o contratada por él mismo y que ingrese al país para trabajar en instituciones de beneficencia, de educación u otras de indudable interés social;o cuando se trate de centroamericanos de origen o de extranjeros nacidos y radicados en el país, podrán dictarse resoluciones razonadas especiales que modifiquen lo anteriormente dispuesto.

Para el cómputo de lo dicho en el párrafo primero de este artículo, se hará caso omiso de fracciones, y cuando el número total de trabajadores no exceda de cinco, sólo se exigirá la calidad de costarricense a cuatro de ellos.

No es aplicable lo dispuesto por este artículo a los gerentes, directores, administradores, superintendentes y jefes generales de las empresas, siempre que su número no exceda de dos en cada una de ellas.

Toda simulación de sociedad u otra similar, tendiente a burlar estas disposiciones, dará lugar a nulidad absoluta del acto o contrato en que se realizó, y será sancionada con arreglo a lo ordenado por el artículo 426 del Código Penal".

Hasta aquí el contenido de los distintos Códigos de Trabajo.

Por Ley No. 2694 de 19 de noviembre de 1960, la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica.

"Considerando:

1o. Que el Artículo 56 de la Constitución Política eleva el trabajo al rango de derecho del individuo y obligación para con la sociedad;

2o. Que el mismo artículo constitucional pone en manos del Estado el deber de procurar que todos los habitantes de la República tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, y de impedir que

por causa de esa ocupación establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad del hombre o degraden su trabajo a condición de simple mercancía;

3o. Que, igualmente, el artículo 56 de la Constitución instituye al Estado como garante del derecho de libre elección de trabajo;

4o. Que, de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, todo individuo tiene derecho a la vida, toda persona tiene derecho al trabajo de su libre elección y a la protección contra el desempleo y a igual salario por trabajo igual, todo ello sin discriminación alguna por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, como podrían ser la filiación, el estado civil o la edad;

5o. Que el Convenio III y la Recomendación III adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, de la cual Costa Rica es miembro, relativos a la discriminación en materia de empleo y ocupación, abundan en los mismos propósitos que la Declaración Universal de Derechos Humanos, mencionados en el Considerando anterior, los que amplían y desarrollan;

6o. Que es de conveniencia la urgente emisión de una ley que realice, mediante normas de general acatamiento, el mandato del artículo 56 de la Carta Magna, informada en los principios pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Convenio III y la Recomendación del mismo número de la Organización Internacional del Trabajo, sobre discriminación en materia de empleo y ocupación, impidiendo así que, tanto en los Organismos del Estado como en las empresas priva-

das, ocurran situaciones que impliquen odiosa discriminación en perjuicio de los sagrados derechos que, por naturaleza y por humanidad, constituyen patrimonio de todo individuo.

Decretó la siguiente Ley sobre prohibición en la discriminación del trabajo que en lo literal dice:

"Artículo 1o.- Prohíbese toda suerte de discriminación, determinada por distinciones, exclusiones o preferencias, fundadas en consideraciones sobre raza, color, sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación o situación económica, que limite la igualdad de oportunidades o de trato en materia de empleo u ocupación.

Artículo 2o.- De la prohibición anterior se exceptúan aquellas distinciones, exclusiones o preferencias procedentes según las calificaciones necesarias para el cabal cumplimiento de las funciones o tareas propias del género de cargo o empleo, exclusivamente conforme a la naturaleza de éstas y a las condiciones del trabajador.

Artículo 3o.- En cuanto al Estado, sus instituciones y corporaciones, todo nombramiento, despido, suspensión, traslado, permuta, ascenso o reconocimiento que se efectúe en contra de lo dispuesto por la presente ley, será anulable a solicitud de parte interesada; y los procedimientos seguidos en cuanto a reclutamiento o selección de personal carecerán de eficacia en lo que resulte violatorio de esta ley.

Artículo 4o.- Todo servidor del Estado, de sus instituciones o corporaciones, sujeto al régimen de Servicio Civil o cubierto por las disposiciones del Código de Trabajo que, en el ejercicio de sus funciones públicas relativas a reclutamiento, selección, nombramiento, remoción

o movimientos, de personal, o en cualquier otra forma incurra en discriminación, será sancionado con suspensión del cargo durante ocho días, y con despido en caso de reincidencia.

Artículo 5o.- Todo patrono particular, así como los representantes de éste, que, en tal carácter incurran en discriminación, serán sancionados de conformidad con las penas establecidas por el artículo 612 del Código de Trabajo. No obstante, en cuanto al patrono o sus representantes no reincidentes, la Inspección General de Trabajo podrá concederles un plazo prudencial para subsanar la violación, cuando ello fuere posible".

Hemos juzgado oportuno hacer la transcripción de la ley anterior, por considerarla complementaria de la disposición No. 13 del Código de Trabajo de Costa Rica y por incluir en su texto los razonamientos de igualdad contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, es una ley que pudiera existir en cada uno de los países centroamericanos; y es complementaria porque dentro de los porcentajes considerados en el mencionado Código no puede existir discriminación de ninguna naturaleza. Al hablarnos esta ley de prohibición de discriminación fundada en la "ascendencia nacional" lo hace para no dejar excluidos a los costarricenses por naturalización, considerándose comprendidos tanto éstos como los costarricenses por nacimiento. Hay jurisprudencia abundante sobre contratos, celebrados con posterioridad a esta ley, en los cuales se ha respetado los porcentajes del Código de Trabajo, en relación con las limitaciones en la contratación de extranjeros como en el caso de la Refinadora Costarricense de Petróleo, el contrato suscrito el 4 de diciembre de 1964 con "ALCOA" de Costa Rica, y en muchos contratos acogidos a

la ley de fomento industrial.

Como dicha ley nos habla de completa igualdad, y está basada en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se podrá pensar que las disposiciones de los Códigos de Trabajo que hemos relatado irían contra los principios de la mencionada Declaración, al establecer dichos códigos un porcentaje mínimo del 10% ó 15% (según la legislación de que se trate), para los extranjeros que forman el personal de las empresas centroamericanas. Pero tomando en cuenta los motivos que han tenido nuestros legisladores para establecer esos porcentajes, no pueden tomarse como medidas discriminatorias porque están tratando de proteger a los trabajadores nacionales, de proteger el progreso por medio de la protección a la mano de obra nacional. Por lo tanto, la limitación de porcentajes para los trabajadores extranjeros no puede ser discriminatorio.

3. CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE ESTA MATERIA.

Al estudiar detenidamente los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, suscritos desde el año de mil novecientos diecinueve hasta junio de mil novecientos sesenta y ocho, - nos encontramos con la ausencia absoluta de Convenios o Recomendaciones que se refieran específicamente a lo que trata este Capítulo II o sea a los porcentajes de trabajadores nacionales y extranjeros que deben formar el personal de una empresa; en cambio encontramos varios Convenios y Recomendaciones sobre trabajadores migrantes, suscritos y adoptados en varias reuniones de dicho Organismo, y a los cuales nos referiremos más adelante en forma escueta y breve por la clase de trabajo que nos ha to

cado investigar.

La Organización Internacional del Trabajo mejor conocida por las siglas OIT, tiene una tarea básica: la legislación internacional sobre la situación jurídica y la condición social del trabajador. Efectuó su primera reunión en la ciudad de Washington en el año de mil novecientos diecinueve, reunión en la que se adoptaron varios Convenios entre ellos:

- s) Sobre horas de trabajo (industria).
- b) Desempleo.
- c) Protección de la maternidad.
- d) Trabajo nocturno (mujeres).
- e) Edad mínima (industria).
- f) Trabajo nocturno de los menores (industria).

Esta Organización tiene el único sistema internacional tripartito; es decir que puede ofrecer la oportunidad de que las organizaciones de empleadores y de trabajadores expresen sus puntos de vista mediante representaciones libremente elegidos por ellas, en pie de igualdad con los de sus gobiernos; principio que fue reafirmado en la Declaración de Filadelfia que proclama que "la lucha contra la necesidad debe proseguir se con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común".

El mundo en que vivimos no es el mejor de los mundos posibles;

no todo anda bien en el orden de cosas; hay países pobres, países que es tán saliendo de la pobreza, países ricos y países poderosos. La OIT, con casi medio siglo de vida, es maestra y señora en estas lides; le ha sido encomendada la guerra contra la miseria, cuya existencia puede palpase día a día en un gran número de países. Tiene la OIT la obligación de evitar que la desigualdad entre la riqueza de unos cuantos y la carencia de la mayoría siga haciéndose más notoria; tarea que, como se comprenderá, es bastante complicada y difícil y para cuyos logros satisfactorios se requiere de la buena voluntad de los gobiernos, que deben poner su empeño manifiesto en lograr políticas de trabajo, de vivienda adecuada y en general de mejores condiciones de vida para todos los trabajadores, en lo gro de un fin común. Con este respaldo, la Organización Internacional del Trabajo puede hacer mucho por la clase laborante que, en definitiva, es la fuerza que mueve el mundo. En este empeño la OIT ha promovido las reuniones necesarias a fin de obtener los Convenios y hacer las recomenda-ciones que sean más útiles.

En seguida citaremos los convenios pertinentes a los trabajadores migrantes y luego las Recomendaciones hechas por la OIT.

No fué sino hasta la Octava Reunión del Organismo, celebrada en Ginebra en el año de mil novecientos veintiseis, que se trató sobre "Inspección de los emigrantes"; luego en la Décima reunión celebrada en la misma ciudad de Ginebra, en el año de mil novecientos treinta y cinco, en el Convenio 48 y en 29 artículos, se legisló sobre "Conservación de los derechos de pensión de los migrantes", donde "Se establece entre Miembros de la Organización Internacional del Trabajo un régimen para conservar - los derechos adquiridos o en curso de adquisición, en las instituciones

de seguro obligatorio de invalidez, de vejez o de muerte".

Después de la Decimonovena reunión a que nos hemos referido, hubo otras reuniones al respecto, pero fue hasta en la vigésimo quinta reunión, celebrada en mil novecientos treinta y nueve, cuando se suscribió un Convenio, el número sesenta y seis, relacionado con los trabajadores migrantes, que en su Art. 3 dice: "Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a reglamentar, de conformidad con las disposiciones del presente artículo:

a) las operaciones de reclutamiento, es decir, todas las operaciones que consisten:

i) en contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio; o

ii) en obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio,

así como en la adopción de medidas relativas a las operaciones mencionadas en i) y ii), e incluso la búsqueda y selección de los candidatos y los preparativos para la salida de los emigrantes;

b) las operaciones de introducción, es decir, todas las operaciones efectuadas para preparar o facilitar la llegada o la admisión, a un territorio, de personas reclutadas en las condiciones enunciadas en el apartado a) de este párrafo;

c) las operaciones de colocación, es decir, todas las operaciones efectuadas para procurar a un empleador la mano de obra de personas introducidas en las condiciones enunciadas en el apartado b) de este párrafo.

Artículo 60.- Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a conceder a los extranjeros un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales, en relación con las materias si guientes:

- i) las condiciones de trabajo y en particular la remuneración de los servicios;
- ii) el derecho de afiliación a las organizaciones sindicales.

Este Convenio de que hablamos, relativo a los trabajadores migrantes, fue revisado por el Convenio 97 de la Conferencia General de la OIT convocada en Ginebra en mil novecientos cuarenta y nueve, el cual di ce en su Artículo 60. que "Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se obliga a aplicar a los inmigrantes que se encuen tren legalmente en su territorio, sin discriminación de nacionalidad, ra za, religión o sexo, un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con las materias siguientes:

a) siempre que estos puntos estén reglamentados por la legislación o dependan de las autoridades administrativas:

- i) la remuneración, comprendidos los subsidios familiares cuando éstos formen parte de la remuneración, las horas de trabajo, las horas extraordinarias, las vacaciones pagadas, las limitaciones al trabajo a domicilio, la edad de admisión al empleo, el aprendizaje y la formación profesional, el trabajo de las mujeres y de los menores;
- ii) la afiliación a las organizaciones sindicales y el disfrute de las ventajas que ofrecen los contratos colectivos;
- iii) la vivienda;

b) la seguridad social (es decir, las disposiciones legales relativas a accidentes del trabajo, enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad, vejez o muerte, desempleo y obligaciones familiares, así como a cualquier otro riesgo que, de acuerdo con la legislación nacional, esté comprendido en un régimen de seguridad social), a reserva:

i) de acuerdos apropiados para la conservación de los derechos adquiridos y de los derechos en curso de adquisición.

ii) de disposiciones especiales establecidas por la legislación nacional del país de inmigración sobre las prestaciones o fracciones de prestación pagaderas exclusivamente con los fondos públicos, y sobre las asignaciones pagadas a las personas que no reúnen las condiciones de cotización exigidas para la atribución de una pensión normal;

c) los impuestos, derechos y contribuciones del trabajo que deba pagar, por concepto del trabajo, la persona empleada;

d) las acciones judiciales relacionadas con las cuestiones mencionadas en el presente Convenio. De los países de Centroamérica únicamente Guatemala ha ratificado este convenio.

El Convenio 111 adoptado en Ginebra en mil novecientos cincuenta y ocho, no se refiere a los trabajadores migrantes pero sí toca un punto de gran importancia como lo dice el enunciado: "Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación". La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: "Considerando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad,

de seguridad económica y en igualdad de oportunidades , y considerando además que la discriminación constituye una violación de los derechos enunciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptó el presente Convenio que en catorce artículos regula este punto relativo a la discriminación, así:

Artículo 10.- 1.- A los efectos de este Convenio, el término "discriminación" comprende:

a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación:

b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2.- Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3.- A los efectos de este Convenio, los términos "empleo" y "ocupación" incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

Artículo 20.- Todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que

promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. Sobre este Convenio que mencionamos se adoptó la Recomendación 111 a la cual más adelante nos referiremos. Este Convenio ha sido ratificado por Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

Después del Convenio 111 se encuentra el Convenio 118 relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de seguridad social. (Cuadragésima sexta reunión, Ginebra 1962), del cual transcribimos el artículo 3o. por considerarlo pertinente al punto que estudiamos; "1. Todo Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor deberá conceder, en su territorio, a los nacionales de todo otro Estado Miembro para el que dicho Convenio esté igualmente en vigor, igualdad de trato respecto de sus propios nacionales por lo que se refiera a su legislación, tanto en lo que concierne a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones del Convenio.

2.- En cuanto concierna a las prestaciones de sobrevivencia, dicha igualdad de trato deberá concederse, además a los derechohabientes de los nacionales de un Estado Miembro para el que el presente Convenio esté en vigor, independientemente de la nacionalidad de dichos derechohabientes.

3.- No obstante, con respecto a las prestaciones de una rama determinada de la seguridad social, un Estado Miembro podrá derogar las disposiciones de los párrafos precedentes del presente artículo, respecto de los nacionales de todo Estado Miembro que, a pesar de poseer una

legislación relativa a esta rama, no concede igualdad de trato a los nacionales del primer Estado Miembro en la rama mencionada". (Ratificado por Guatemala).

En cuanto a las Recomendaciones, la relativa al desempleo, (Washington, 1919) manifiesta que "La Conferencia General recomienda a los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo que el reclutamiento colectivo de obreros en un país, con el fin de emplearlos en otro, debería permitirse solamente cuando exista un acuerdo entre los países interesados y después de consultar a los empleadores y a los trabajadores que pertenezcan, en cada país, a las industrias interesadas"; una disposición muy importante para la libre movilidad de la mano de obra la constituye la Recomendación 2, adoptada en la misma Conferencia General celebrada en la ciudad de Washington, la cual dice "que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo garantice a los trabajadores extranjeros empleados en su territorio y a sus familias, sobre una base de reciprocidad y en las condiciones convenidas entre los países interesados, el beneficio de las leyes y reglamentos de protección obrera y el goce del derecho de asociación legalmente reconocido a sus propios trabajadores"; igualmente la Recomendación 25 se refiere a la igualdad de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes del trabajo.

La Conferencia General, reunida en Ginebra en 1922, recomienda que cada uno de los Miembros de la OIT "comunique a la Oficina Internacional del Trabajo toda la información de que disponga concerniente a la emigración, inmigración, repatriación y al tránsito de los emigrantes en los viajes de ida y de regreso, así como las medidas dictadas o proyecta

das en relación con dichas cuestiones".

Completando el Convenio sobre trabajadores migrantes adoptados por la Conferencia General de la OIT, surgieron las recomendaciones 61 y 62 (Ginebra 1939), sobre reclutamiento, colocación y condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes, y sobre la colaboración entre los Estados en esta materia las cuales fueron revisadas en 1949 por medio de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes y en la cual se dijo - que: "a) la expresión "trabajador migrante" significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante; b) el término "reclutamiento" significa:

- i) el hecho de contratar a una persona, en un territorio, por cuenta de un empleador en otro territorio;
- ii) el hecho de obligarse con una persona, en un territorio, a proporcionarle un empleo en otro territorio". Las recomendaciones en este sentido, son muy amplias por lo que no consideramos del caso relacionarlas en este trabajo por la brevedad del mismo.

La recomendación 100 adoptada en Ginebra (1955) es la última que aparece sobre trabajadores migrantes y se refiere específicamente a la protección de éstos en los países y territorios insuficientemente desarrollados. La presente recomendación se aplica:

- a) a los países y territorios donde, partiendo de la economía de subsistencia, se evoluciona hacia formas de economía más avanzadas, fundadas en el salariado, que causan el desarrollo esporádico y la dispersión de los centros industriales y agrícolas, y donde tal evolución pro-

voca considerables movimientos migratorios de trabajadores y, a veces, de sus familiares.

Ninguna disposición de la presente recomendación debe interpretarse en el sentido de que confiere a una persona derecho a trasladarse a cualquier país o territorio, o a permanecer en él; sino de conformidad con las leyes de inmigración u otras leyes de ese país o territorio. Toda discriminación contra los trabajadores migrantes debiera ser eliminada.

La recomendación 111 viene a completar el convenio 111 y la cual ya mencionamos anteriormente, refiriéndose a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Todos estos convenios y recomendaciones internacionales del trabajo adoptados por la OIT podrían ir adquiriendo gran importancia al servir de pauta para unificar la legislación laboral en el ámbito regional, lo cual facilitaría el proceso de integración económica. De hecho han inspirado ya ampliamente las leyes sociales de varios países del hemisferio, sobre todo en América Latina. El extraordinario impulso de esa legislación desde la Segunda Guerra Mundial y los adelantos económico so ciales realizados en esos años han abierto el camino a nuevas ratificaciones y mayores progresos, tanto en cada país como en la región.

La aplicación de los convenios ratificados puede tropezar con dificultades en cuanto a la armonización de las leyes y reglamentos nacionales con las normas internacionales. El hecho de que un convenio haya sido ratificado no siempre significa que sus disposiciones correspondan a las de las leyes vigentes, aunque en ciertos países no se proceda a la ratificación mientras no se haya adoptado la legislación del caso; en otros se ratifican los convenios antes de haberse tomado medidas para

hacer cumplir sus disposiciones en la práctica.

En general, la OIT ha seguido los progresos realizados por los países de América en su desarrollo e integración económico-sociales, y les ha prestado considerable asistencia, tanto desplegando en ellos actividades prácticas como ayudándolos a elaborar una legislación apropiada.

Entre los países de Centroamérica, El Salvador es el único que no ha ratificado ningún convenio de los enumerados en este número; este hecho viene a colocarlos en situación de desventaja, en relación con los demás países del área, en donde más de algún convenio ha sido ratificado por los Gobiernos; y consideramos que esa situación nos coloca en desventaja porque los convenios ratificados son leyes para los países ratificantes.

Casi todos los convenios referidos contienen disposiciones que mucha falta nos hacen en la regulación de los trabajadores extranjeros, ya sea en cuanto a tratamiento igual con los nacionales, igualdad en las prestaciones sociales, prohibiciones de discriminación en materia de trabajo, etc. lo mismo que en cuanto a regulaciones migratorias; de modo que al no ratificar estos convenios nos estamos privando de la aplicación de principios que vendrían a ayudarnos a progresar en estos aspectos, ya sea mediante la adopción de una legislación interna acorde con las disposiciones contenidas en dichos convenios, o bien mediante la sola aplicación de los mismos.

4. NECESIDAD DE UNA LEGISLACION UNIFORME EN CENTROAMERICA, EN CUANTO AL DERECHO DE LOS TRABAJADORES PARA INTEGRAR EL PERSONAL DE UNA EMPRESA.

Tal como reza este título, existe en el ambiente la necesidad

de uniformidad en algunas leyes laborales y decimos en algunas leyes por que como principio, no se puede llegar a uniformar todas las leyes que protegen el derecho de los trabajadores por los graves problemas que tal hecho acarrearía para los gobiernos y empresas particulares y aún para los mismos trabajadores. Para ilustrar lo antes dicho, traemos a cuenta un ejemplo: en el Código de Trabajo de Nicaragua se estipula en el artículo 47, que "el tiempo efectivo del trabajo no podrá exceder de ocho horas por día, ni de cuarenta y ocho horas por semana....."; el artículo 50 que es el regulador de las jornadas diurna y nocturna expresa que "El día natural para el trabajo es el comprendido entre las seis de la mañana y las ocho de la noche. Trabajo nocturno es el que se presta entre las ocho de la noche y las seis de la mañana"; y por último, el artículo 55 al regular la jornada mixta de trabajo dice: "Es jornada mixta la que comprende períodos de tiempo de la jornada diurna y de la nocturna, siempre que esta abarque menos de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más se reputará jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media". Ahora bien, comperando estas disposiciones con las pertinentes del Código de Trabajo salvadoreño, vemos que hay diferencias de horas tanto en la semana laboral como en la forma de fijar las jornadas diurnas y nocturnas, pues el artículo 139 de nuestro Código dice que "Las horas de trabajo son diurnas o nocturnas.

Las diurnas están comprendidas entre las seis horas y las diecinueve horas de un mismo día (o sean las 7 de la noche) y las nocturnas entre las diecinueve horas de un día y las seis horas del día siguiente.

La jornada ordinaria de trabajo efectivo diurno, salvo las excepciones legales, no excederá de ocho horas diarias ni la nocturna de

siete. La jornada de trabajo que comprenda más de cuatro horas nocturnas, será considerada nocturna para el efecto de su duración.

La semana laboral diurna no excederá de cuarenta y cuatro horas ni la nocturna de treinta y nueve".

Si tratamos de unificar estas disposiciones, se producirían graves conflictos en ambos países pues si se establece la regulación para todo el área, tal como se encuentra en nuestra legislación, el sector patronal nicaragüense tendría que afrontar serias dificultades al ver limitada de repente la jornada semanal y aumentada en una hora la jornada nocturna; y si se deja la legislación uniforme, como se encuentra actualmente la nicaragüense, en El Salvador los patronos encontrarían un recargo en el pago de horas nocturnas pues aquí de cuatro horas en adelante se considera jornada nocturna, y en Nicaragua, de tres horas y media en adelante se considera jornada nocturna y como ya sabemos, el trabajo nocturno es remunerado con recargo en relación con el trabajo diurno. Y si no es el sector patronal el afectado, lo puede ser el sector de los trabajadores al quererles imponer jornadas más largas que las ya establecidas por su propia ley. Como se ve de estos ejemplos, hay disposiciones que presentan problemas para su unificación aunque ésto no significa que no puedan llegar a alcanzar la unidad.

Pero en contraposición a estas disposiciones que pueden presentar conflictos, existen otras que no sólo no presentan problemas al unificarse sino que están indicando por sí mismas que es necesario y urgente su unificación; de esta segunda naturaleza son las referentes a los porcentajes de trabajadores nacionales con que debe integrarse el personal de las empresas en cada uno de los países centroamericanos, disposi-

ciones contenidas en cada uno de los Códigos de Trabajo y las cuales quedaron transcritas en otro número de este mismo capítulo.

Ya en la Segunda Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) celebrada en Guatemala en el año de 1965,⁽⁸⁾ en donde se aprobó el Reglamento del Consejo de Trabajo, entre sus atribuciones se estableció en el numeral 11) "Tratar de que se uniforme y armonice la legislación laboral y de Seguridad Social en Centroamérica", de esto se desprende la preocupación constante del máximo organismo centroamericano sobre la necesidad de la unificación en tal materia.

Una economía unificada supone un mismo régimen laboral y de seguridad social, pero debe reconocerse que, durante el actual proceso de integración, tienen que persistir algunas discrepancias como la mencionada al principio, ya que responden a diferencias estructurales que no pueden corregirse de la noche a la mañana. La uniformidad de las legislaciones laborales y de seguridad social en lo que fuere procedente es una tarea que llevará años de estudio. Es recomendable en estos casos suscribir convenios o modificar los Códigos Laborales en las materias que presenten completo acuerdo.

En el año 1923, los cinco estados centroamericanos suscribieron en la ciudad de Washington una "Convención para Unificar las Leyes Protectoras de Obreros y Trabajadores". Los Estados centroamericanos han ido incorporando a su legislación los principios que sustenta la Doctrina del Derecho Laboral y la experiencia observada en los cinco países, por lo que los preceptos contenidos en la Convención - considerados de avance

8) Boletín Informativo ODECA. No. 35

entre nosotros en aquella época - han sido incorporados y superados en los cinco Códigos laborales.

Respecto a las disposiciones de los Códigos de Trabajo en las cuales se regulan los porcentajes de trabajadores que deben integrar el personal de las empresas, encontramos que existe una casi uniformidad en la forma de tratar los porcentajes pues en Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica se establece que las empresas deben integrar su personal con "un noventa por ciento de nacionales por lo menos" y el monto de los salarios que devenguen los trabajadores nacionales al servicio de una empresa no deberá ser inferior "al ochenta y cinco por ciento del total de los salarios que en las empresas se devenguen".

De todas las legislaciones centroamericanas la única que varía es la nicaragüense al consignar como porcentaje de trabajadores nacionales con que debe operar una empresa, el setenta y cinco por ciento, difiere también en que es la única legislación que no señala porcentaje para el monto de los salarios que deberán ser devengados por los trabajadores nacionales.

Esta uniformidad es saludable para la buena marcha de la integración, debiendo reformarse la disposición correspondiente al Código de Trabajo nicaragüense para que contenga los mismo porcentajes comprendidos en los otros Códigos.

Aparte de la disposición No. 10 del Código de Trabajo salvadoreño que iguale a centroamericanos con salvadoreños, para el cómputo de los porcentajes de trabajadores en las empresas, encontramos que en los Códigos de Trabajo de Guatemala, Honduras y Costa Rica, se pueden modificar los porcentajes de trabajadores nacionales en las empresas "cuando se

trate de centroamericanos de origen". Esto significa que en el 90% no se han considerado incluidos los centroamericanos sino solo los nacionales del propio país, pues al hablar de modificación quiere decir que al presentarse los centroamericanos con miras de trabajo, no por eso serían admitidos inmediatamente como nacionales, sino que habría necesidad de dictar normas especiales para estos casos. Por todo lo dicho, lo más indicado y saludable para las economías y la buena marcha de la integración, es consignar expresamente en todos los Códigos de Trabajo de centroamérica una disposición semejante al Artículo 10 del Código de Trabajo salvadoreño, y expresamente porque en la práctica ya los centroamericanos gozando de cierto trato preferencial con relación a los demás extranjeros.

El Mercado Común debe permitir la libre circulación de personas y de los factores; a este respecto el Tratado Multilateral contiene una norma incompleta (Artículo XXIII) que determina la condición jurídica de los centroamericanos:

"Los nacionales de cualquiera de los Estados signatarios gozarán en el territorio de los otros, de tratamiento nacional en materia comercial y civil, de conformidad con la legislación de cada Estado". Disposición más amplia y específica es el Art. II del Tratado de Asociación Económica suscrito por Guatemala, El Salvador y Honduras; dicho tratado, suscrito el 6 de febrero de 1960 dice:

"Artículo I.- Las partes contratantes constituyen por medio del presente Convenio una Asociación Económica que garantizará la libre circulación de personas, bienes y capitales entre sus territorios.

Artículo II.- Los nacionales de cada uno de los Estados Signatarios go-

zarán del derecho de entrar y salir libremente del territorio de las otras partes contratantes, sin más limitaciones que las establecidas para los nacionales de éstas. Asimismo, los nacionales de cualquiera de las Partes gozarán de tratamiento nacional en el territorio de las otras, de conformidad con la legislación interna de cada Estado, en materia civil, comercial, tributaria y laboral.

Artículo IV.- Las Partes Contratantes velarán por que ninguna disposición de tipo legislativo o administrativo dificulte indebidamente la libre circulación de personas, bienes y capitales entre ellas.

Este Tratado es ley para cada Parte contratante, desde el momento mismo en que fue ratificado por cada Poder u Organismo Legislativo, recibió sanción ejecutiva y fueron canjeados los respectivos instrumentos de ratificación. Sin embargo, no han podido cobrar vida sus disposiciones en lo que respecta al tránsito irrestricto de los nacionales de cada Estado así como a su plena libertad de trabajar en el país de destino, debido a no haberse armonizado las respectivas leyes de migración, y en la mayoría de los casos, la Legislación del Trabajo.

Los esfuerzos de los órganos de la Integración Económica y de la Integración Social Centroamericana se dirigen a que las disposiciones transcritas tengan plena vigencia en cada uno de los tres Estados Contratantes, así como de extender su aplicación a los demás Estados del área".⁽⁹⁾

Los Estados centroamericanos se otorgaron el libre comercio pa

9) "Algunos Aspectos Laborales de la Integración Económica Centroamericana" II Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. Guatemala, Oct. 1965. Ponencia preparada por la SIECA. Pág. 8.

ra todos los productos originarios de sus respectivos países. Las mercancías originarias de Centroamérica gozan de tratamiento nacional en cada uno de los Estados y están exentas de toda restricción, con excepción de las medidas de control que sean aplicables en los territorios de los Estados por razones de sanidad, de seguridad o de policía; pero el libre movimiento de personas dentro del mercado común centroamericano queda sujeto a las disposiciones legales de orden interno de cada país, siendo libre cada Estado, de admitir o rehusar la admisión de los nacionales de los otros Estados. Si son admitidos gozan entonces de las mismas garantías individuales y de los mismos derechos civiles que los nacionales, - con excepción de aquellas cuyo ejercicio requiere la nacionalidad de origen, el cumplimiento de determinados requisitos o autorizaciones especiales. No existe pues, efectiva libertad de movimiento de personas dentro del mercado común centroamericano.

"El país que más presiona para lograr el libre movimiento de personas es El Salvador, y ello por razones de densidad y crecimiento demográfico, sosteniendo que la libre locomoción y el derecho al trabajo dentro del Mercomún, deben establecerse como norma general y reglamentarse las excepciones. En cuanto al control político, sostiene el gobierno salvadoreño que no debe ejercerse sino dentro del plano regional coordinadamente por los órganos competentes de los respectivos países, y en el futuro, por un órgano supranacional. Por ahora ha triunfado la tesis que no debe exigirse a los centroamericanos requisitos de visa para entrar y salir a y de cualquiera de ellos, así como gradualmente se va imponiendo el uso de la cédula o carnet de identidad, y abandonándose el uso de pasaporte. Pero en el fondo, consideraciones de orden público son las que

obstaculizan el libre movimiento de personas".⁽¹⁰⁾

Para lograr la uniformidad de las disposiciones laborales en cuanto al porcentaje de trabajadores nacionales en las empresas, debemos empezar por propiciar el libre tránsito de personas de uno a otro de los países del área centroamericana; ya dentro de los países, considerarlos a cada uno de ellos como nacionales, no importa que provengan de Guatemala o de Honduras, Nicaragua, etc., y llevar el control de cada uno de los trabajadores centroamericanos que se encuentren trabajando en empresas nacionales, en idéntica forma que como se lleva el control a los propios nacionales; que se sienta y se vea que los centroamericanos en otro país que no es el que los vio nacer, no tengan el tratamiento de extranjeros, pues extranjero significa algo extraño a lo propio, y los centroamericanos no podemos considerarnos extraños en otras parcelas que como la propia ha tenido la misma historia, los mismos anhelos, provenimos de la misma raza con antepasados comunes, profesamos la misma religión, con unidad de costumbres y de lengua. En fin, para considerarnos hermanos, basta anteponer al egoísmo del que todavía padecemos, el interés común y el bienestar colectivo.

El margen del diez por ciento para el personal extranjero que se ha establecido en los Códigos, se ha hecho necesario por la escasez de personal especializado entre los trabajadores nacionales; esta escasez, existía en mayor grado en la época en que fueron promulgados los respectivos Códigos de Trabajo.

Por este motivo, en los mismos Códigos se ha establecido un

10) "Integración Económica Centroamericana, Aspectos Sociales y Políticos" Francisco Villagrán Kramer. Universidad de San Carlos de Guatemala. Estudios Universitarios. 1967. Pág. 141.

plazo que no pase de cinco años, para que los patronos capaciten al personal nacional necesario, bajo la vigilancia y control del Ministerio de Trabajo respectivo, disposición ésta que se encuentra en los Códigos de Guatemala, Honduras, El Salvador y Costa Rica.

Una medida que vendrá a ayudar a solucionar el problema de la capacitación de técnicos será la fundación de escuelas técnicas según las distintas ocupaciones y necesidades de la industria, debiendo establecerse en el país que ofrezca mejores condiciones para su funcionamiento, ya sea por la posición geográfica, condiciones climatéricas, facilidad de acceso, etc. Deberán ser escuelas con capacidad para admitir personas provenientes de todos los países centroamericanos. En El Salvador ya se está construyendo una en combinación con el programa de Ayuda Técnica del Gobierno de Su Majestad Británica, que se denominará "Instituto Tecnológico Centroamericano"; dicha construcción se encuentra ubicada en la vecina ciudad de Santa Tecla. Con estas escuelas se llenará el vacío de la falta de capacitación para el trabajo, llegándose así a obtener los propios técnicos para las diferentes industrias; veremos que dentro de cierto tiempo ya no se necesitará el personal extranjero, y se protegerá con esto la mano de obra nacional.

CAPITULO III

MANO DE OBRA

1. SU MOVILIDAD EN EL MERCADO COMUN EUROPEO.

El establecimiento del Mercado Común ha sido previsto como uno de los medios para ejecutar las funciones encomendadas a la Comunidad Económica Europea (C.E.E.); esta comunidad ha creado mucho más que una unión aduanera y un mercado común; por lo cual ha sido calificada de económica ya que realiza una verdadera unión económica entre los Estados miembros.

El artículo II del Tratado de Roma, Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea, expresa: "La Comunidad tiene como objetivo promover, mediante la constitución de un mercado común y el gradual acercamiento de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la comunidad, una continuada y equilibrada expansión, una mejora cada vez más rápida del nivel de vida y más estrechas relaciones entre los Estados que en ella participan". En esta disposición se encuentran los lineamientos generales de la Comunidad. Forman parte de la misma los países siguientes: Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y Los Países Bajos.

En el artículo III que comprende lo que "la acción de la Comunidad implica", en su literal c) legisla "la eliminación entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales"; con esta disposición se quiso garantizar no sólo la libertad de circulación de las mercaderías (lo cual constituye la esencia misma del mercado común) sino también la de personas, servicios y capitales.

La emigración e inmigración con finalidades de trabajo se origina por la diversidad de los mercados de trabajo de dos o más países, o sea que, mientras hay un mercado que se caracteriza por las vacantes de trabajo que presenta, las cuales no alcanzan a ser llenadas por los trabajadores locales, por otro lado hay un mercado en el cual la oferta de trabajo es inferior a la demanda. De allí que la emigración de trabajadores de uno a otro país es una forma de equilibrio entre los mercados.

En el artículo VII del Tratado de Roma, que para efectos de este trabajo llamaremos simplemente Tratado, manifiesta que "En el campo de aplicación del presente Tratado y sin perjuicio de las disposiciones especiales contenidas en él, se prohíbe toda discriminación que se aplique en base a la nacionalidad", encontrándose completado este principio general, en el Título III, Art. 48 del mismo Tratado, en donde se establece "la supresión de cualquier discriminación basada en la nacionalidad, entre los trabajadores de los Estados miembros, por lo que se refiere al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo". Comporta el derecho: "a) de contestar a ofertas efectivas de trabajo; b) de moverse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros; c) de adoptar domicilio en uno de los Estados miembros con el fin de desarrollar una actividad de trabajo conforme con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que disciplinen la ocupación de los trabajadores nacionales; d) de permanecer, de acuerdo con condiciones que serán objeto de reglamentaciones ulteriores dictadas por la Comisión, en el territorio de un Estado miembro después de haber ocupado en él un empleo". Estas disposiciones relativas a la libre circulación de trabajadores no son aplicables a los empleos en la Administración Pública.

ca. Lo anterior significa que todos los trabajadores de la Comunidad tendrán derecho a responder a los ofrecimientos de empleo (con las únicas limitaciones de orden, seguridad y salud pública), sin que pueda oponerseles preferencia o limitación fundada en la nacionalidad; los trabajadores de la Comunidad podrán ser orientados a un régimen de libre competencia y podrán ser preferidos a los trabajadores nacionales en razón de su capacidad y rendimiento.

La libertad de circulación se otorga solamente a los trabajadores en posesión de un ofrecimiento efectivo de trabajo; el ofrecimiento es efectivo cuando crea para el trabajador de un Estado miembro una seguridad concreta de ocupación, en determinadas condiciones, en un puesto de trabajo disponible dentro del territorio de otro Estado miembro. Por tanto lo dispuesto en las letras a) y b) del artículo que se comenta, debe entenderse restrictivamente, o sea que el simple conocimiento (mediante la indicación a las oficinas del trabajo o mediante avisos publicados en los diarios) de la disponibilidad de puestos de trabajo en el territorio de un Estado miembro, no es suficiente para atribuir el derecho de entrada a ese territorio a los trabajadores de otro Estado miembro que aspiren a ocupar aquellos puestos.

La discriminación entre trabajadores nacionales y extranjeros se debe, en general, a la preparación para el trabajo y a la posibilidad de conservación del puesto de trabajo. Constituída la relación de trabajo, el extranjero queda asimilado al trabajador nacional de conformidad con el Derecho Internacional Privado, que somete las relaciones contractuales, cuando las partes son de distinta nacionalidad, a la ley del lugar en que se estipula el contrato. En ningún caso los países de inmigración

ción han renunciado a la prioridad del mercado nacional del trabajo ni a conservar el control de la introducción de trabajadores extranjeros, aunque bien es cierto que las convenciones internacionales de la segunda postguerra mundial han eliminado las barreras que se oponían a la emigración y han establecido mayores garantías a los trabajadores emigrantes.

La prohibición de preferencias en favor de los trabajadores nacionales, es lo que distingue entre el concepto de libre circulación de los trabajadores y el concepto tradicional de migración con finalidades de trabajo. La primera (o sea la libre circulación) es un fenómeno que modifica la posición jurídica del trabajador inmigrante. La igualdad de tratamiento prescrita por las convenciones internacionales califica solamente la posición jurídica del extranjero ocupado efectivamente en territorio del Estado contratante; pero el extranjero no tiene derecho de libre acceso a los puestos de trabajo disponibles en el país de inmigración: su posibilidad de empleo y la conservación del puesto en el país a que llega, dependen de apreciaciones de las autoridades nacionales, las cuales otorgan permisos de trabajo dentro de los límites cuantitativos y de duración con miras a salvaguardar el mercado nacional de trabajo.

El Derecho Comunitario Europeo tiene su originalidad en la abolición de cualquier discriminación, ya sea en cuanto a retribución, condiciones de trabajo, en lo que respecta al empleo; o sea, a la preparación para los puestos disponibles dentro del área comunitaria y las garantías de estabilidad del cargo ocupado, debiéndose entender que se atribuye la facultad de la libre circulación de los trabajadores solo a los ciudadanos de los Estados miembros (así lo establece el Art. 52 inc. 1º del Tratado cuando al hablar del Derecho de Establecimiento preceptúa:

"De acuerdo con las disposiciones que se establecen seguidamente, las limitaciones a la libertad de establecimiento de los ciudadanos de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro serán suprimidas gradualmente.....") considerándose el pasaporte o la Cédula de Identidad librados por el Estado de origen, como suficientes para que un trabajador pruebe su ciudadanía.

La prohibición de discriminación se aplica no sólo a los Estados miembros sino también a los sujetos de derecho, personas físicas y personas jurídicas de los Estados miembros: en particular las organizaciones sindicales y los empresarios empleadores.

Volviendo al Tratado, el Art. 49 regula las medidas necesarias tendientes a realizar la libre circulación de los trabajadores, aseguran una estrecha colaboración entre las administraciones nacionales del trabajo, eliminan a base de un plan progresivo, todas las restricciones que obstaculizan la libre circulación y el acceso a los empleos, y establece mecanismos apropiados para poner en contacto las ofertas y las demandas de trabajo y facilita su equilibrio en condiciones que alejen los riesgos graves para el nivel de vida y el de ocupación en las distintas regiones e industrias. La aplicación de las disposiciones de los Arts. 48 y 49 plantean delicados problemas. Es importante a este respecto relacionar el Reglamento N° 15 del 16 de agosto de 1961 relativo a las primeras medidas para realizar la libre circulación de los trabajadores en el interior de la Comunidad; dicho Reglamento dispone (Art. 1º párrafo 1º) que todo súbdito de los Estados miembros esté autorizado a ocupar un empleo asalariado en el territorio de otro Estado miembro, si no hay disponibles trabajadores apropiados para el empleo vacante entre la mano de obra del otro

Estado miembro; proveen el derecho del trabajador, tras un año de empleo regular en el territorio de un Estado miembro, a la renovación del permiso para trabajar en la misma profesión, y después de tres años de empleo regular, el permiso para ejercer incluso otra profesión asalariada para la cual esté calificado. Se asegura en el Reglamento, además, el derecho del cónyuge y de los hijos menores del trabajador a instalarse con él en en territorio donde está ocupado regularmente.

A primera vista, la disposición contenida en el Art. 1º del Reglamento parece reconocer la prioridad del mercado nacional de mano de obra; sin embargo, las disposiciones que él establece toman en cuenta la necesidad de eliminar progresivamente los obstáculos a la libre circulación de los trabajadores: la actuación de la libre circulación de los trabajadores realiza los objetivos de incremento y racionalización de la producción en la medida en que cumple la elevada vocación social asignada por el Tratado a la Comunidad.

En el Título III, el principio de la libre circulación de las personas se desdobra en dos disciplinas distintas. Una de ellas se refiere a los trabajadores subalternos, o sea a las personas físicas ocupadas o en busca de ocupación bajo la dependencia de otros, y la otra a las personas físicas o jurídicas que despliegan una actividad empresarial, y a los trabajadores autónomos, es decir, a aquellos que ejercen un arte o una profesión liberal.

En el Tratado de la C.E.C.A. (Comunidad Económica del Carbón y del Acero), se remite a un acuerdo entre los Estados miembros el cumplimiento de la obligación de la disposición referente a la libre circulación de los trabajadores; en cambio, el Tratado de la C.E.E. atribuye esa

competencia a los órganos comunitarios, definiendo el procedimiento correspondiente (Art. 49 del Tratado). De lo que se concluye que hay una limitación a la soberanía de los Estados miembros quienes tienen que observar cierto comportamiento en virtud de providencias emitidas en comunidad.

Se ha logrado una solución más avanzada mediante el Reglamento Nº 38 del 25 de marzo de 1964, por medio del cual se adoptaron disposiciones referentes a la 2ª etapa prevista por el Reglamento Nº 15 de 1961. Las disposiciones que particularmente caracterizan este Reglamento son las siguientes:

a) El derecho a ejercer actividades asalariadas en todos los Estados miembros está asegurado a todos los trabajadores, aunque la posibilidad de suspensión de este derecho esté prevista para casos excepcionales como sería exceso de mano de obra, amenaza grave para el equilibrio del mercado de trabajo, etc.

b) El Reglamento distingue entre las hipótesis de ofrecimiento material de trabajo, que se subordina a la existencia de una plaza vacante indicada por la Oficina de Trabajo competente y la hipótesis de ofrecimiento nominativo de trabajo, que no se subordina a la existencia de un puesto vacante.

c) Se asegura a los trabajadores regularmente ocupados durante un año en el territorio de un Estado miembro, la posibilidad de proseguir su actividad en la misma profesión o en cualquier otra, si han sido regularmente empleados durante dos años (o durante veintisiete meses en el curso de tres años consecutivos, si se trata de trabajadores por temporadas).

d) Se asegura a los trabajadores una plena igualdad de trato

respecto de los nacionales también en lo que se refiere al derecho de afiliación a los organismos sindicales, y el derecho de voto y de elegibilidad en los órganos representativos de los trabajadores en una Empresa. Este derecho ulterior está subordinado, sin embargo, a la ocupación durante tres años en la misma Empresa.

e) Se asegura a los trabajadores el derecho de acceso de los miembros de su familia (cónyuge e hijos menores de veintiún años, ascendientes y descendientes a su cargo), teniendo además los Estados miembros la obligación de favorecer el acceso de todo otro miembro de la familia a su cargo, o que cohabite con el trabajador. El derecho a ejercer actividades subalternas en el territorio de transferencia está automáticamente consentido a los miembros de la familia del trabajador; el derecho a frecuentar cursos de enseñanza general de aprendizaje y de formación profesional, está asegurado a los hijos del trabajador en las mismas condiciones previstas para los nacionales.

f) Está asegurado a los trabajadores el otorgamiento de un "permiso de trabajo" el cual no puede ser limitado a un empleador determinado nada más que durante el primer año.

Este Reglamento (Nº 38) amplía la esfera de la libertad de circulación de los trabajadores, extendiéndola, mediante normas particulares, a los trabajadores fronterizos y por temporada; a los primeros les está asegurado desde el comienzo, el derecho a ejercer cualquier profesión dependiente. El Reglamento define a los trabajadores fronterizos como "aquellos que, aún teniendo su residencia en el territorio de uno de los Estados miembros, al que retornan por lo común, cada día o por lo menos una vez por semana, están ocupados dentro del territorio de otro Es-

tado miembro", y si al momento de la entrada en vigor del Reglamento existen zonas fronterizas entre dos Estados miembros, el reconocimiento de la calificación de trabajador fronterizo se subordina a la condición de que el lugar de residencia y el lugar de ocupación se encuentre en una zona que no exceda como máximo la distancia de veinte kilómetros a una y otra parte de la frontera. La creación de nuevas zonas dentro de éstos límites máximos o el ensanchamiento de las zonas existentes pueden disponerse a instancia de los países interesados.

En cuanto a los trabajadores por temporada, se trató de equipararlos a los trabajadores permanentes. (Para tener idea de lo que son los trabajadores temporales o por temporada es oportuno traer a cuenta lo que nos dice el Código de Trabajo salvadoreño en el Art. 82, aunque esa clase de trabajadores sólo es considerada para las labores agrícolas; dice así la disposición: "Los trabajadores del campo pueden ser permanentes o temporales. Son trabajadores permanentes los que prestan sus servicios en labores que sean de naturaleza constante y continua. Son trabajadores temporales los que prestan sus servicios exclusivamente en labores que no reúnen los requisitos del inciso anterior."); el Reglamento no nos da un concepto de lo que considera como trabajadores por temporada.

Como hemos visto en el literal e) de las disposiciones del Reglamento No. 38, allí se encuentra regulado el aspecto "familia del trabajador emigrante" en donde se asegura el acceso de la familia al lugar donde el trabajador desempeña sus funciones; en cambio el Art. 48 del Tratado que es el que regula la libre circulación de los trabajadores en el interior de la Comunidad, nada ha dicho acerca de los familiares; pero debemos entender que la libertad de circulación de los trabajadores

lleva en sí el derecho a acompañarse de su familia, ya que de existir prohibición en este sentido, sería algo así como estar obligando y propiciando la ruptura de la unidad familiar; en este aspecto se estaría contra las propias leyes naturales y contribuyendo a la existencia de una sociedad desorganizada.

Según el Reglamento tantas veces referido, el derecho a establecerse en el territorio en el cual se encuentra el trabajador jefe de familia, se extiende además del cónyuge e hijos menores de veintiún años, a los ascendientes y descendientes que vivan a cargo del primero, pudiendo admitirse incluso a los descendiente y ascendientes del cónyuge del trabajador que dependan de éste; queda subordinada la unión de la familia, a la condición de que el emigrado disponga de una vivienda normal para él y su familia considerándose "normal" según el Reglamento, al alojamiento considerado así por los trabajadores nacionales. Tampoco puede existir discriminación para el emigrado, en su afán de conseguir vivienda, pues este punto se considera como un aspecto conexo a las condiciones generales de trabajo. Sobre esto influye negativamente sobre la libre circulación de los trabajadores, la gravísima escasez de alojamiento en algunos países de la Comunidad.

Los derechos establecidos por el Art. 48 del Tratado, relativos a la libre circulación de los trabajadores, encuentran dos clases de limitaciones:

a) En primer lugar, las contenidas en el parágrafo 3º, las cuales más bien constituyen una "reserva de soberanía", pues los Estados miembros pueden conservar, respecto de los trabajadores comunitarios, las restricciones previstas por las respectivas legislaciones nacionales pa-

ra la entrada y permanencia de los extranjeros en su territorio cuando estén "justificadas por causas de orden público, seguridad pública y sanidad pública". El Tratado no contiene una definición de orden público ni de seguridad pública, debe buscarse ambas nociones dentro del ordenamiento interno de cada Estado.

En cuanto a los motivos de Sanidad Pública, pueden justificar la negativa de ingreso al territorio de un Estado, se diferencian en este aspecto de los motivos de orden público y de seguridad pública, los cuales, además de evitar el ingreso de las personas al territorio de un Estado miembro, justifican la expulsión o la denegación de renovación del permiso de residencia.

b) La segunda limitación establecida por el mencionado Art. 48 del Tratado es la que se refiere a la naturaleza del empleo y la cual está contenida en el parágrafo 4º el cual expresa: "Las disposiciones del presente Artículo no son aplicables a los empleos en la Administración Pública". Esta excepción comprende no solo a los empleados de la administración directa del Estado, sino también a los empleados en dependencias de establecimientos industriales provistas de personalidad jurídica, es decir, los que se consideran incluidos en la Administración del Estado o del Municipio, aunque con gestión autónoma.

La seguridad social de los trabajadores migrantes está regulada en el Art. 51 del Tratado, que a la letra dice: "El Consejo por resolución unánime, a propuesta de la Comisión, adoptará en materia de seguridad social las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores, ofreciendo especialmente un sistema que garantice a los trabajadores que emigren y a los suyos que tengan derecho:

a) El total de todos los períodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales, tanto para la creación y conservación del derecho a las prestaciones sociales como para el cálculo de éstas.

b) El pago de las prestaciones a las personas residentes en los territorios de los Estados miembros".

Siguiendo con las disposiciones del Tratado, vemos que el Capítulo II del mismo Título III regula lo que se ha dado en llamar el Derecho de Establecimiento. La libertad de circulación de los trabajadores que lleva en sí la libertad de responder a todo ofrecimiento de empleo en el territorio de la Comunidad, es completada con el derecho a establecerse en el territorio de cada uno de los Estados miembros. "La libertad de establecimiento lleva consigo el acceso a las actividades no asalariadas y a su ejercicio, además de la constitución y gestión de empresa y en particular de sociedades, de acuerdo con las normas del Art. 58, apartado 2º, en las condiciones definidas por la legislación del país de establecimiento con respecto a sus propios ciudadanos" (inciso 2º Art. 52 del Tratado). Según esto, toda persona tiene la posibilidad, no sólo de aceptar un empleo asalariado en cada uno de los Estados miembros, sino también la de progresar en el país de inmigración, ejerciendo actividades independientes no asalariadas. Este derecho de establecimiento significa, por lo tanto, una conquista tan grande como la de la libre circulación de los trabajadores en los países miembros de la Comunidad.

El objetivo del Tratado, en lo que a este derecho se refiere, es asegurar la libertad de establecimiento de las personas físicas y morales, aún reconociendo y reservando a los Estados miembros las competen

cias que ellos retienen a propósito de la reglamentación de cada actividad.

2. PROBLEMAS QUE PRESENTA ESTE FENOMENO DE LA MOVILIDAD DE LA MANO DE OBRA EN EL AMBITO CENTROAMERICANO.

En muchos países de América Latina el problema del desempleo es uno de los más acentuados. Es el caso de la región del Caribe y especialmente de Centroamérica donde el empleo y las actividades económicas se hallan esencialmente orientados hacia la producción y exportación de un reducido número de productos agrícolas. En estas circunstancias el incremento del empleo constituye una urgente necesidad ya que proporciona a un número elevado de personas, cuando menos, ingresos mínimos, y permite a un sector amplio de la población la adquisición de una especialización y de hábitos de trabajo, logrando como consecuencia mejores condiciones de vida.

En los países menos adelantados como los nuestros, la oferta de nuevos empleos aumentará a medida que se intensifique el proceso de desarrollo económico, para ello, hay varios factores que pueden dar lugar a un aumento de la demanda de nuevos empleos: el más importante es el crecimiento de la población y el correspondiente aumento de la mano de obra; y ya sabemos que el crecimiento demográfico es mucho más elevado en las regiones con menor desarrollo y sobre todo en América Latina, que en las regiones más avanzadas económicamente.

En una economía en proceso de desarrollo es importante que los trabajadores estén dispuestos a trasladarse a otros lugares o a cambiar su ocupación por otra distinta, siempre que sea necesario, con el fin de

aprovechar todas las oportunidades de empleo: es también esencial que las personas que cuenten con algunos ahorros se hallen en condiciones de aprovechar las ocasiones que se les presenten para invertirlos del modo más eficaz y productivo.

Es interesante estudiar la movilidad de la mano de obra desde dos puntos de vista diferentes:⁽¹¹⁾ 1º) estudiando la movilidad horizontal que abarca los desplazamientos de una región a otra, de un sector de la actividad económica a otro, y el traslado de los trabajadores nacionales al extranjero; 2º) examinando la movilidad vertical, que se refiere a los movimientos de los trabajadores entre los niveles inferiores de calificación y responsabilidad y los superiores.

En los países en vías de desarrollo, los problemas de la movilidad interior de la mano de obra se caracterizan por profundos desequilibrios en la oferta de capital y de mano de obra, lo cual da origen a una situación en la que, por regla general, la movilidad horizontal del factor más abundante, que es la mano de obra, tiende a ser excesiva. La movilidad internacional de la mano de obra plantea para estos países el problema del ritmo de emigración; hay que tener en cuenta que la emigración tropieza con el obstáculo de la falta de calificación de la mano de obra, deficiencia que sólo podrá remediarse a un ritmo muy lento, a menos que se consagren a esta causa, grandes sumas de capital. Esto implica también un serio problema para los países de inmigración que, en general, no logran satisfacer sus exigencias de mano de obra calificada mediante las aportaciones de los países de emigración.

11) "El Empleo como objetivo del Desarrollo Económico". Ginebra 1962. Pág. 1.

En muchos países es preciso proporcionar a los trabajadores un incentivo suficiente, el cual puede comprender diversas medidas, con el fin de que abandonen el campo y se establezcan de un modo permanente en el trabajo de la ciudad. La primera medida y la más importante es una remuneración adecuada, es decir, niveles de salarios que hagan posible que los trabajadores corten los lazos que los unen con la vida de aldea y construyan junto con su familia una existencia nueva en las zonas urbanas donde están empleados. Además de un salario adecuado, es necesario proporcionar a los trabajadores, una vivienda decente, con lo cual, a la vez que se les proporcionaría bienestar, se estaría ayudando al mejoramiento de su salud, y facilitando el logro de un nivel de vida más elevado; se debe también, propiciar la construcción de escuelas para facilitarles a los hijos de los trabajadores la enseñanza mínima elemental.

Con respecto al problema de la necesidad de proporcionar vivienda decente a los trabajadores y su familia, esta es una obligación que atañe no solamente a los patronos para hacer que los trabajadores rurales encuentren incentivos para establecerse en las ciudades, sino que es un deber de todo gobierno y de todo patrono el facilitar estos medios, sean de la clase que fueren. La OIT, máximo organismo legislador de las condiciones de trabajo, en la Conferencia General celebrada en Ginebra, en junio de 1961, en su RECOMENDACIÓN No 115 sobre la vivienda de los trabajadores entre otras cosas manifestó: ⁽¹²⁾ "Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo dispone que la Organización deberá fomentar los fines y objetivos previstos en la Declaración

12) "Convenios y Recomendaciones de la OIT" 1919-1966. Ginebra 1966. Pág. 1073.

de Filadelfia, la cual reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar entre todas las naciones del mundo programas que permitan suministrar una vivienda adecuada;

Considerando que la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial..... la vivienda".

La Conferencia recomienda a los Miembros de la Organización que apliquen dentro del marco de su política social y económica general, en la forma que consideren apropiada de conformidad con las condiciones nacionales, los principios generales siguientes:

1º La presente Recomendación se aplica a la vivienda de los trabajadores manuales y no manuales, incluidos los trabajadores independientes y las personas de edad avanzada, las acogidas al retiro o la jubilación y las físicamente incapacitadas.

2º La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes.

3º Se debería asimismo prestar atención a la conservación, mejora y modernización de las viviendas e instalaciones colectivas conexas existentes.

4º Los trabajadores no deberían pagar por un alojamiento ade-

cuado y decoroso más que un porcentaje razonable de sus ingresos, ya sea por concepto de alquiler o en forma de pagos que deban hacer para adquirir dicho alojamiento.

5º En los programas de construcción de viviendas para trabajadores convendría dejar suficiente margen a la iniciativa privada, a las cooperativas y a las empresas públicas.

6º En vista de que los programas en gran escala de viviendas permanentes pueden competir con los programas de fomento y crecimiento económicos -puesto que la escasa mano de obra calificada o semicalificada o los precarios recursos disponibles pueden necesitarse tanto para construir viviendas como para producir otros tipos de bienes indispensables para aumentar la capacidad de producción-, la política de vivienda debería coordinarse con la política social y económica general, de manera que se pueda dar a la vivienda de los trabajadores cierta prioridad que tenga en cuenta tanto las necesidades en materia de vivienda como los imperativos de un desarrollo económico equilibrado.

7º Cada familia debería disponer de una vivienda separada completa, cuando así lo desee".

Como vemos el aspecto de la vivienda es uno de los más importantes en el logro de mejores resultados en el trabajo, pues con la lectura de los numerales anteriores que no son sino parte de todo el texto de Recomendaciones hechas con relación a la vivienda, nos damos cuenta de la preocupación de dicho Organismo Internacional por lograr que los gobiernos y la iniciativa privada tomen en sus manos este problema, para el logro de una vida mejor.

En los países centroamericanos y en muchos más en proceso de

desarrollo, la movilidad horizontal de la mano de obra (o sea la que se mueve de una región a otra, y de un sector de la actividad económica a otro) resulta excesiva. La situación de estos países se caracteriza en general por lo que se ha dado en llamar el "éxodo rural" o la "congestión de las ciudades"; la consecuencia más visible de esta movilidad excesiva es el aumento del desempleo y además de traer consigo repercusiones sociales muy desfavorables, implica también unos costos económicos muy elevados, sobre todo para el erario público. En consecuencia, la congestión de las zonas urbanas exige una serie de gastos complementarios en viviendas urbanas y servicios públicos tales como construcción de hospitales, escuelas, guarderías, aumento en los transportes y otros servicios; todo esto representa una mayor carga sobre los presupuestos públicos, ya que en todas las localidades y zonas del país en que pretenda asentarse un determinado volumen de población será preciso crear, mantener e incrementar un mínimo de capital para las necesidades que hemos mencionado.

Estas condiciones de vida es necesario que existan y se ofrezcan en todos los países, por lo menos del área centroamericana, para facilitar el éxodo de trabajadores de un país a otro; pues teniendo la certeza de que al llegar a incorporarse a las fuerzas laborales de un país hermano, se van a encontrar con todas estas condiciones de vida, sería mucho el intercambio de personas en busca de mejores condiciones de trabajo, y en esta forma se lograría descongestionar unos mercados de trabajo, del exceso de mano de obra y complementar otros a los cuales les falte dicha mano de obra; se lograría así un equilibrio muy saludable para todas las economías. Pero aunque se logre todo este panorama alenta -

dor, hay que enfrentar el problema que presentan las leyes migratorias, que para los países de Centroamérica ponen trabas al movimiento de trabajadores y sus respectivas familias. En este aspecto deberíamos considerarnos como una sola patria grande. Referente a la condición de centroamericanos no existiría ya mayor problema con la reforma a los Códigos de Trabajo de las cinco repúblicas, considerando a los centroamericanos como nacionales para efectos de la integración del personal de las empresas.- Con la anterior reforma, quedaría por lograr la necesaria modernización de las respectivas leyes de Migración, suprimiendo las trabas para el libre tránsito de trabajadores, y el establecimiento de las condiciones de vida a que ya hemos aludido.

Dentro de la movilidad horizontal se encuentra la movilidad estacional; es geográfica y está representada por los grupos de trabajadores que se mueven de un lugar a otro, según como se encuentren las cosechas de uno u otro producto; así por ejemplo, en nuestro país encontramos esta movilidad en épocas de los "cortes de café" o de la recolección de algodón, épocas para las cuales se movilizan grandes masas de trabajadores hacia las fincas donde se cultivan tales productos, trabajadores que provienen de todos los rumbos del país e incluso de los países vecinos.

La movilidad en sentido vertical (o sea, la que se refiere a los movimientos de los trabajadores entre los niveles inferiores y los superiores de calificación) es muy reducida en los países insuficientemente desarrollados, debido principalmente a las escasas facilidades de educación y formación profesional, aunque en algunas regiones existen también barreras de carácter institucional y social que impiden el libre

ascenso de parte de los trabajadores.

Los gobiernos de Centroamérica, conscientes del papel que representa en el momento actual la movilidad de la mano de obra, declararon en la Primera reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social, celebrada en esta ciudad de San Salvador el año de 1964, los siguientes puntos: "PUNTO IV⁽¹³⁾ Considerando que el Programa de integración centroamericana requiere eventualmente el libre movimiento de capitales y personas dentro del área, como condición para la más plena y eficiente utilización de los recursos físicos y humanos de la región y la aceleración del desarrollo económico y social de los cinco países. CONSIDERANDO: que esta primera Reunión de Ministros de Trabajo de Centroamérica ha adoptado resoluciones encaminadas a estudiar la manera de uniformar en la región ciertos aspectos fundamentales en materia laboral y de seguridad social que son requisito previo para una libre movilidad de la mano de obra, y reconociendo la importancia que para la plena integración laboral y social de las economías centroamericanas tiene tal movilidad, considera necesario, para lograrla, que se hagan previamente estudios de carácter legal, económico y político que la faciliten. Por tanto: RECOMIENDA: 1º A los Gobiernos de los Estados Miembros representados en esta primera Reunión de Ministros de Trabajo que realicen sus mejores esfuerzos para efectuar los estudios necesarios a fin de hacer efectiva la libre movilidad de mano de obra, sin perjuicio de que en tanto se logra ese propósito, celebren acuerdos parciales como medio de obtener experiencias que faciliten el logro del objetivo final. 2º A la Organización de Estados Centroamericanos en su carácter de Organismo Coordinador, que a medida

13) "Boletín informativo ODECA No.29".

que vayan siendo concluidos los estudios mencionados en el párrafo anterior los someta a consideración de los Organismos Gubernamentales para su consideración en el ámbito regional".

En uno de los considerandos de la Segunda Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, celebrada en la ciudad de Guatemala en el mes de Octubre de 1965 se manifestó:⁽¹⁴⁾ "Que como paso lógico en el desarrollo de la Integración Centroamericana, en el que se ha logrado eliminar la mayoría de los obstáculos al libre movimiento de los productos, se necesita hacer los estudios de la fuerza de trabajo de la región, a fin de adoptar las medidas y proveer los medios indicados para lograr la libre movilidad de los trabajadores entre los países centroamericanos; que toda política de libre movilidad de las personas, como actualmente está siendo propuesta por otros organismos centroamericanos, es particularmente beneficiosa para el trabajador, por cuanto le amplía convenientemente el mercado de trabajo dentro del cual pueda desarrollar sus actividades. RECOMIENDA: A la Secretaría General de la ODECA: 1º que inicie de inmediato el estudio de la fuerza de trabajo de Centroamérica para ver las posibilidades de adoptar un plan sobre la libre movilidad de la mano de obra en la Región, que expedito el traslado de los trabajadores dentro de los cinco países del Istmo. 2º Que los estudios y el plan que como consecuencia de los mismos elabore, los someta a la consideración del Consejo en su próxima reunión".

De las transcripciones anteriores sacamos en claro que existe entre los gobiernos centroamericanos la preocupación para que se legisle sobre la movilidad de la mano de obra en el ámbito centroamericano;

14) "Boletín Informativo ODECA N° 35".

en nuestros tiempos, debido a las eficientes carreteras que nos unen con los demás países del Istmo, los medios de transporte ya sean terrestres, aéreos o de otra índole, y también al constante espíritu de superación, las personas que forman la clase laborante se sienten invitadas a viajar hacia otros lugares en busca de mejores condiciones de vida, de mejores empleos, de mejores salarios; todos estos aspectos empujan a nuestros legisladores a suscribir convenios con los países hermanos del área centroamericana. De ahí las consideraciones y recomendaciones hechas a la ODECA, como máximo organismo regional, por los Ministros de Trabajo y Previsión Social; sólo es de esperar que en un futuro no muy lejano, se pueda transitar libremente por Centroamérica como se transita libremente por el propio territorio.

Al abogar por una libre movilidad de mano de obra en Centroamérica, queremos referirnos a los centroamericanos que, como ya dijimos, en todos los países del área deberían ser considerados como nacionales para efectos de condiciones y estipulaciones de trabajo. Aclaremos este punto pues en toda la América Latina y, por supuesto también en Centroamérica, existe el problema de la concurrencia de trabajadores extranjeros que pueden ser preferidos por las empresas acreditadas en el país y cuyos capitales son a veces en su mayoría, también extranjeros. Ante esos problemas, los Códigos de Trabajo de los cinco países han adoptado la misma solución de protección que consiste en exigir en cada empresa la utilización de un porcentaje elevado de trabajadores nacionales; variando únicamente dicho porcentaje según el país de que se trate, según lo hemos tratado de demostrar en el estudio de cada una de las legislaciones laborales, que hemos hecho en el Capítulo anterior.

3. EJEMPLO QUE SE PUEDE TOMAR DE LOS ADELANTOS DEL MERCADO COMUN EUROPEO PARA SU APLICACION EN EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO,

"No es necesario al buen funcionamiento del Mercado Común que todas las diferencias legislativas desaparezcan; es útil, por el contrario que las diferencias que tienen o que puedan tener una incidencia directa sobre el correcto funcionamiento del Mercado Común desaparezcan o al menos sean gradualmente atenuadas".⁽¹⁵⁾ El problema de la diversidad legislativa ha sido tomado por el Tratado de Roma, con un criterio funcional; limitándose a establecer procedimientos para lograr el acercamiento de legislaciones, y atribuyendo poderes concretos a las instituciones comunitarias para promover dicho acercamiento. El Tratado parte de la base que las diferencias entre legislaciones de los Estados miembros, pueden crear deformaciones que anulen los resultados prácticos de la eliminación de las barreras, tanto de las aduaneras para la libre circulación de mercaderías, como de las otras libertades básicas del proceso de integración.

El pensamiento de Nicola Catalano, al referirse al Mercado Común Europeo, muy bien puede tomarse para su aplicación al Mercado Común Centroamericano, pues como ya lo expresamos en otro número anterior, la tarea de unificar las leyes dentro de un Mercado Común es sumamente compleja y difícil, y no puede esperarse que desaparezcan por completo todas las diferencias legislativas. Al menos hay que hacer un esfuerzo que nos lleve a la atenuación de esas diferencias.

Comparando el Mercado Común Europeo y los problemas que tuvo en

15) Nicola Catalano. "Manual de Derecho de las Comunidades Europeas". Pág. XXVI.

sus inicios, con la integración en Latinoamérica, nos damos cuenta que ésta enfrenta obstáculos mucho mayores que los que venció el primero, pues en aquel se trataba de integrar países con un desarrollo similar, con economías semejantes y en estado de recuperación; en cambio en América Latina nos encontramos con países desiguales en su desarrollo, con diferentes recursos naturales y no tanta cercanía geográfica como la que existe entre los países que forman el Mercado Común Europeo. Pero estos problemas que enfrenta Latinoamérica en su integración, no los encontramos en Centroamérica. Por el contrario, nos encontramos con que en esta parte del continente existen tantos elementos parecidos entre los países como los que existen entre los países del área que forman el Mercado Común Europeo, como son la cercanía geográfica, casi el mismo estado económico entre todos ellos, parecido desarrollo de sus instituciones sociales; y si agregamos la comunidad de idiomas, religiones y costumbres, fácilmente comprendemos que Centroamérica es un campo propicio para adaptar los conocimientos y adelantos que nos puede aportar Europa en su mercado común, tomando en cuenta, como ya lo dijimos en anterior ocasión, las naturales diferencias entre uno y otro campo.

Tanto el sistema europeo de integración como el centroamericano persiguen como finalidad social, en general, la elevación del nivel de vida del mayor número de habitantes posible dentro de su propia área. En virtud del Art. 2º. del tratado de Roma que creó la Comunidad Económica Europea, esta Comunidad tiene como finalidad "un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la comunidad, una continua y equilibrada expansión, una mejora cada vez más rápida del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que en ella participan".

Vemos, pues, que la integración facilita el desarrollo pero no solamente limitado al crecimiento económico, sino, como ya dijimos, conteniendo el fin social de la elevación del nivel de vida.

En el Tratado de la Comunidad Económica Europea está provista la abolición de todo trato desigual basado en la nacionalidad (Art. 48), esta abolición se extiende a todas las categorías profesionales; pero la libertad de circulación contenida en este mismo artículo se otorga solamente a los trabajadores a los cuales se haya hecho una oferta efectiva de trabajo. (Este Art. está ampliamente transcrito en el N^o 1 de este Capítulo).

En el Tratado General de Integración Económica Centroamericana no encontramos ninguna regulación al libre tránsito de personas como aparece regulado expresamente en el Tratado de Roma; se halla solamente la regulación relativa a la plena libertad de tránsito a través del territorio de cada uno de los Estados contratantes para las mercancías destinadas a cualesquiera de los otros Estados signatarios o procedentes de ellos, así como para los vehículos que transportan tales mercancías. Tal regulación aparece en el Art. XV del mencionado Tratado General de Integración agregando que "dicho tránsito se hará sin deducciones, discriminaciones ni restricciones cuantitativas".

Pero como la integración en general, entre los cinco países centroamericanos no podría prosperar sin el libre tránsito de personas, este aspecto ha sido ya tratado en diversas reuniones de carácter centroamericanista, como la ya mencionada Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, celebrada en San Salvador (y a la cual nos referimos en el número anterior de este mismo Capítulo), y en

la Segunda Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA celebrada en la ciudad de Guatemala (también ya mencionada), en donde se recomendó a la Secretaría General de este Organismo que inicie de inmediato el estudio de la fuerza de trabajo de Centroamérica para ver las posibilidades de adoptar un plan sobre la libre movilidad de la mano de obra en la región.

Las primeras experiencias que se presentaron en Europa en relación con el mercado de trabajo, indispensable en el cuadro de la integración económica, surgieron por la necesidad de eliminar las barreras de migración para lograr que los obreros pudieran trasladarse, con un mínimo de obstáculos, a otras zonas en oferta de condiciones mejores para el trabajo. Las autoridades del Mercado Común Europeo dictaron las disposiciones necesarias a fin de que la mano de obra lograra un fácil cambio de residencia dentro de ciertos límites. Y así como Europa ha abierto sus puertas al rápido movimiento de hombres, capitales y servicios, siendo el mercado de trabajo sin fronteras una realidad entre los países que forman el Mercado Común, así en los países del área centroamericana existe la necesidad de estudiar medidas para la instalación de un mercado de trabajo a nivel regional. "Si el Mercado Común Centroamericano fomenta el desarrollo industrial en sus renglones básicos, será indispensable una nueva fuerza de trabajo calificada y proveniente de las regiones donde se ofrezcan las mejores posibilidades; este fenómeno tenderá a la modificación de los sistemas tradicionales de migración".⁽¹⁶⁾

La Comisión -órgano ejecutivo del Mercado Común Europeo- está

16) Horacio Labastida. "Aspectos Sociales de la Integración Económica". Citado en la ponencia preparada por la SIECA. Guatemala Oct. de 1965.

encargada de "promover una estrecha colaboración entre los Estados miembros en el campo social, especialmente en materias relativas al empleo, al derecho del trabajo y a las condiciones de trabajo, a la formación y al perfeccionamiento profesional, a la seguridad social, a la protección contra los accidentes y las enfermedades profesionales, a la higiene del trabajo, al derecho sindical y a las negociaciones colectivas entre empleadores y trabajadores". (Art. 118 del Tratado).

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana ha regulado únicamente el Mercado Común Centroamericano (Art. I) comprometiéndose a perfeccionar una zona de libre comercio y a adoptar un arancel centroamericano uniforme (Art. II); un Régimen de Intercambio de mercaderías (Art. III y siguientes); Subsidios a la Exportación y Comercio Desleal (Art. IX y siguientes); Tránsito y Transporte (de mercaderías); Empresas de Construcción; Integración Industrial; Banco Centroamericano de Integración Económica e Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. No existe sin embargo, regulación sobre movilidad de personas, por más que éste es un fenómeno que viene existiendo sin ninguna regulación desde hace mucho tiempo, en la región centroamericana (como los movimientos migratorios entre Honduras y El Salvador por ejemplo, aunque han sido movimientos más que todo de tipo clandestino o fronterizo).

En Europa la inmigración individual es más factible que la migración en masa, y allá, al igual que en Centroamérica, hay regiones en las que el nivel de la educación es frecuentemente muy bajo, careciendo el posible emigrante no sólo de la calificación demandada en las zonas industrializadas sino que a veces hasta de la más mínima educación. En Italia por Ejemplo, casi la mitad de la población desempleada es analfa-

beta (10%) o semianalfabeta (32%), lo cual representa un serio obstáculo para los desempleados.⁽¹⁷⁾

El Art. 48 del Tratado habla solamente de los trabajadores, y nada dice acerca de sus familiares. Empero, considerando que la libertad de circulación de los trabajadores carecería de sentido si se les otorga se a expensas de la unidad familiar, es en este aspecto amplio que se debe tomar en consideración para su aplicación en Centroamérica, para lo cual se hace necesaria una regulación expresa a fin de abarcar junto con los trabajadores emigrantes, a sus respectivas familias o personas que dependen económicamente de ellos.

La exigencia de la reunión familiar no ha escapado a la atención de las autoridades comunitarias europeas, y ya hay alguna reglamentación a este respecto, aunque no del todo satisfactoria, quizá debido a ciertos factores imperantes en el Viejo Continente, como son la grave crisis de la vivienda, así como otros problemas sociales y humanos planteados por la libre circulación en la forma en que nos venimos refiriendo. Por ejemplo, la adaptación de los emigrantes a las nuevas condiciones de vida y de trabajo, la necesidad de la simplificación de trámites para la obtención de las prestaciones de seguridad social, problemas lingüísticos (inexistentes en nuestra área), etc. etc.

En el Reglamento Nº 38 -al que ya nos referimos-en la letra e) se asegura a los trabajadores el derecho de acceso a los miembros de su familia, al país al cual ellos lleguen a trabajar. Esta "reglamentación familiar" debe ser tomada también en consideración para su inclusión dentro de las regulaciones de la movilidad de personas y especialmente de

17) Bela Balassa. "Teoría de la Integración Económica". Pág. 100.

trabajadores en la integración centroamericana, con las ventajas y modalidades permitidas a los hijos de los trabajadores para poder "frecuentar cursos de enseñanza general de aprendizaje y de formación profesional en las mismas condiciones previstas para los nacionales".

La experiencia de las comunidades europeas proporciona una orientación sumamente útil que seguramente ha de ser tomada en consideración por los responsables de la integración centroamericana. Algunos de los métodos y prácticas seguidos en Europa podrían ser utilizados en Centroamérica, máxime teniendo en cuenta la profunda influencia cultural que durante varios siglos ha ejercido la primera sobre los países que componen el Mercado Común Centroamericano, aunque esa utilización no puede ser completa, ya que no es posible trasplantar a Centroamérica los antecedentes económicos y sociales que dieron vida a la regulación europea. En el momento que Centroamérica se moviliza para su desarrollo, se hace necesario el diálogo entre trabajadores y sus organizaciones, entre aquellos y empleadores, entre el sector privado y el gobierno o los órganos de integración.

Con la lectura del Tratado de Roma, y la comparación con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, son muchos los aspectos y reglamentaciones que se hace posible adecuar del primero al segundo; pero siendo tema tan amplio, y concretándose nuestro objetivo a la movilidad de personas dentro del área centroamericana, nos limitamos en este número sólo a ese aspecto; pero reconocemos que son muchas las enseñanzas que podemos obtener de los europeos. Aunque "la situación del empleo en los países latinoamericanos no puede compararse con la situación existente en los países de Europa Occidental, pues contrariamente

a lo que sucede en Europa, la mayoría de los países de América latina confronta un grave problema de desempleo o de subempleo de grandes sectores de su mano de obra que carecen de calificaciones profesionales, mientras que padecen a menudo del agudo problema de la falta de trabajadores altamente calificados". (18)

18) "La Integración Económica de América Latina: Problemas de Participación y de Política Laboral". Ginebra 1968. Pág. 72.

CAPITULO IV.

EL ASPECTO MIGRATORIO.

1. SUS RELACIONES CON EL FACTOR TRABAJO.

La emigración e inmigración, que por muchos años se han regido por leyes internas de cada país en forma exclusiva, en nuestros días, en el área centroamericana, deben ser objeto de acuerdos internacionales para asegurar una uniformidad y mayor protección a la persona humana, especialmente a la persona del trabajador que va en busca de oportunidades, a otros países hermanos, a fin de obtener bienestar económico y social - que muchas veces le es difícil lograr en su país de origen.

Los convenios de trabajo y de migración, tienen por objeto mitigar las restricciones de toda clase que las leyes internas oponen a la entrada de los trabajadores extranjeros, oposición fundada las más de las veces, por la competencia que el elemento extranjero significa para la mano de obra nacional, en mercados de trabajo muchas veces saturados ya de mano de obra; aunque además de éste, hay otros motivos por los cuales los gobiernos se consideran obligados a restringir la "inmigración" de extranjeros, por ejemplo, muchos de éstos se consideran indeseables en el país al cual llegan, ya sea por sus faltas de hábitos de trabajo o por sus malas costumbres, por sus tendencias ideológicas y otras razones más.

El problema migratorio ha preocupado y preocupa a las Organizaciones Internacionales y así, la OIT, ha tratado este problema en diversas reuniones de su máximo organismo, llegando a suscribir tratados sobre la condición de los migrantes, y a los cuales ya nos referimos en el

Capítulo II.

El éxito alcanzado hasta hoy por el Mercado Común Europeo, estriba en el libre tránsito de capitales, mercancías y personas. Pueblos que hace casi un cuarto de siglo estuvieron separados por ideologías distintas, con diferentes credos religiosos, diversa sangre y diversidad de idiomas, han dado prioridad al hombre europeo, como nosotros podríamos dársela al hombre centroamericano, lo cual contribuiría en gran parte al éxito de la integración del área. Con mayor razón nosotros que tenemos comunidad de sangre, costumbres, un pasado común y una historia que nos ata desde nuestro nacimiento como naciones. El problema principal que encaramos para obtener el pleno logro del mercado común, es asegurar el libre y efectivo tránsito de personas; condición indispensable para volver valedera la razón de la existencia del Mercado Común. Existe infinidad de trabas aduaneras para el cruce de nuestras fronteras en simple viaje de turismo; ya no digamos para salir del propio país con el objeto de establecerse en otro con fines de trabajo, pues aquí no solamente cuentan los problemas de cruce de fronteras, sino que se enfrentan las personas con obstáculos para conseguir empleo.

¿A qué se debe que los Gobiernos del Istmo no han puesto mayor atención a ese aspecto fundamental en todo movimiento integracionista? ¿Acaso será que cada país centroamericano piensa que el elemento humano que emigra de un país hacia el propio va a llegar a invadir plazas que deben ser ocupadas solamente por nacionales? Esta posición no tiene razón de ser, porque los trabajadores intelectuales o manuales que emigran a cualquier estado centroamericano, son fuerza productiva que puede rendir mucho en los hermanos países que visiten. Contribuyen o contribuirán

a elevar el nivel de vida por el aumento de la producción, que esa fuerza conlleva, tanto en el sector agropecuario como en el industrial. Por otro lado, se logra que los trabajadores tengan facilidad de movimiento de un punto a otro del área, para emplearse en donde más oportunidades haya; todo esto depende naturalmente, de la inteligencia y adecuada ubicación de las industrias, así como de la explotación de la tierra y las industrias pecuarias, lo cual se logra mediante el trazo de la infraestructura necesaria.

En tal caso, tanto guatemaltecos como hondureños, nicaragüenses, costarricenses y salvadoreños, tendrían que desplazarse hacia donde esas fuentes de trabajo surjan, sin obstáculos de ninguna especie ni discriminaciones que chocan con el espíritu centroamericanista que pregonan las Constituciones Políticas de los cinco Estados. Pero ello sólo podría lograrse si esos mismos gobiernos apoyasen e impulsasen convenios, a nivel centroamericano para el libre tránsito de capitales y personas, tal como lo han hecho en cuanto a mercancías. Una integración sin el factor primordial que es el hombre, no prosperará e irá al fracaso; tomemos, pues, la buena lección que nos está dando la integración económica europea, no por puro espíritu de imitación hacia aquellos pueblos de cultura superior a la nuestra en todos los órdenes, sino por que en nuestro medio la integración, en la forma que la exponemos, es una emergencia que se palpa en el diario vivir, y la cual debe ser tomada muy en cuenta para que los Gobiernos pongan todo su entusiasmo y buena voluntad en seguir adelante con los planes de integración.

A estas alturas las "fronteras" dentro de la región centroamericana debieran desaparecer. Esas fronteras resultan cada vez más anacró

cas. No desperdiciemos el ideal que trata de desarrollar la integración, fenómeno económico que, por otra parte, es en estos momentos objeto de admiración y elogio en todas partes del mundo, ya que en sus principios básicos, cinco pequeños países están tratando de dar un ejemplo admirable de comprensión económica. El fruto de esa comprensión debe ser cada vez mayor. Y actualmente el gran volumen de intercambio regional de productos, nos indica el éxito que se puede alcanzar en el futuro.

Pero es indudable que la integración económica, reclama una mayor movilidad del elemento humano. Se hace necesario y urgente borrar toda traba para que el centroamericano pueda ir y venir libremente por cualquier rumbo dentro de Centroamérica. Se hace necesario evitar esos obstáculos que siguen en pie en las fronteras terrestres. Existe una incomodidad intolerable, cuando se tiene que llenar ciertos requisitos en un viaje de un país a otro, por ejemplo de Guatemala a El Salvador, o de aquí a Honduras; pero se hace más intolerable aún, la larga serie de requisitos de entrada y salida de y hacia los distintos países, al pensar en el reducido espacio geográfico que comprende el área centroamericana, la cual a la altura del momento histórico que vivimos, debería estar formada por un todo.

Hablemos de integración pero con sentido realista. Integración de mercancías únicamente no es integración, cuando éstas pasan sin trabas y la persona centroamericana encuentra el tope en las delegaciones aduaneras en primer lugar, y luego, la barrera de obstáculos ya dentro del país al querer dedicarse a una actividad lucrativa, aún con capacidad para hacerlo y sin estar incluido en ninguna de las prohibiciones de entrada que contemplan las respectivas leyes de Inmigración o de Extranjería,

a eso no podemos llamarle Integración. Como primera medida práctica, hay que empezar por suprimir las fronteras que separan a los países de la región centroamericana.

En algunos países ya hay alguna legislación que tiene por objeto suprimir obstáculos al libre tránsito de centroamericanos, les dan facilidades para su movimiento de un país a otro; así, encontramos en el Decreto N^o 5, de abril de 1963, el firme propósito de estrechar lo más posible, los lazos de amistad y fraternidad que existen entre Costa Rica y los demás países centroamericanos y Panamá; en el mencionado Decreto dicen los artículos:

"Artículo 1^o Los nacionales de los demás países de Centro América y Panamá, portadores de un pasaporte válido o documento oficial equivalente que los identifique plenamente, podrán viajar al territorio costarricense y permanecer en él por un período de seis meses, sin estar sujetos al requisito del visado consular.

Artículo 2^o Los naturales de esos países una vez dentro del territorio nacional se someterán a las leyes y reglamentos que en materia de migración y extranjería existan".

En la Constitución Política de Guatemala (15 de septiembre de 1965), nos encontramos con el inc. 2^o del Art. 60 y que en lo literal dice: "Los guatemaltecos pueden entrar y salir del país sin llenar el requisito de visa". Sería conveniente que esta disposición se ampliara, de manera que comprendiera en ella a todos los originarios de los países de Centroamérica, y pedir a cada uno de los gobiernos la reciprocidad en el tratamiento, o sea que en cada uno de los países, no se necesite más el requisito de la visa, se consignaría como principio constitucional. Esta

Constitución es la única entre todos los países del área, que confirma este principio.

La Constitución Política nicaragüense, reconoce el derecho de emigrar y de inmigrar con las limitaciones que establece la ley. (Art. 60, Constitución de noviembre de 1950).

Durante la Primera Reunión de Presidentes de Centroamérica verificada en San Salvador, del 2 al 6 de julio de 1968, con ocasión de reunirse a su vez con el Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, entre las Declaraciones formuladas, consideraron de urgencia⁽¹⁹⁾ "llevar a cabo las tareas que hagan posible el libre tránsito de centroamericanos dentro de la región y se tomen las medidas tendientes a coordinar a nivel regional, la libertad de residencia, el derecho al trabajo y el ejercicio profesional". Según se desprende de esta Consideración (Nº XIII), es preocupación de las altas esferas gubernamentales, el propósito de hacer posible el libre tránsito de centroamericanos dentro de la región y, para lograrlo, se necesitará que en un futuro cercano se introduzcan las reformas necesarias a las leyes que regulan el movimiento de ciudadanos de éstos países dentro de los mismos, introduciendo a la vez, medidas funcionales y prácticas para hacer desaparecer los obstáculos que existan. Se nota, además, en la cita hecha, que consideraron necesario tomar las medidas tendientes a coordinar a nivel regional, "la libertad de residencia, el derecho al trabajo y el ejercicio profesional", con lo cual, se concluye que es el movimiento de personas con fines de trabajo, un aspecto que, por su importancia en las economías de todos los países, amerita

19) Publicación de la Secretaría de la ODECA. Pág. 5.

el estudio directo para ofrecer las mayores facilidades.

Más adelante y en el N° XXI, "Conviene en impulsar reformas adecuadas a la legislación interna de sus países, a fin de lograr el establecimiento y la armonización de un marco jurídico que facilite la adopción de los instrumentos adicionales requeridos para el avance y perfeccionamiento de la integración", esto completa la consideración anterior.

2. ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS LEYES DE MIGRACION DE LOS CINCO PAISES EN SUS DISPOSICIONES RELATIVAS A TRABAJADORES.

En cada uno de los países de Centroamérica, hay gran profusión de leyes que regulan la entrada y salida de personas hacia o del país; - así por ejemplo, en Guatemala, existe una Ley de Inmigración del 30 de Abril de 1909, Ley de Extranjería del 25 de enero de 1936, un Reglamento de Migración del 1º de agosto de 1947, una Ley de Pasaportes del 2 de noviembre de 1937. En Nicaragua existe una Ley de Extranjería del siglo pasado (3 de octubre de 1894), una Ley de Inmigración del 25 de abril de 1930, un Reglamento de Inmigración del 29 de diciembre del mismo año.

La Ley de Inmigración hondureña data del 14 de marzo de 1934; la Ley de Pasaportes es del 26 de enero de 1935 y la Ley de Extranjería es del 2 de marzo de 1946.

Costa Rica está regida por la Ley de Extranjería y Naturalización del 29 de abril de 1950 (reformada por Ley N° 3544 del 28 de agosto de 1965); Reglamento de Migración del 26 de abril de 1942; Reglamento de Pasaportes y Reglamento de Extranjeros (1941). Existe, además, la Ley de Expulsión de Extranjeros del 18 de junio de 1884 (adicionada por Ley N° 28,

de noviembre de 1936).

En El Salvador encontramos solamente la Ley de Migración (del 19 de diciembre de 1958, publicada en el Diario Oficial Nº 240 del 23 de diciembre del mismo año) y su Reglamento (9 de marzo de 1959).

Según el Art. 1º de la Ley de Inmigración guatemalteca "Repúta se inmigrante para los efectos de esta ley, a todo extranjero, jornalero, industrial, artesano, agricultor o profesor que, acreditando su moralidad y sus aptitudes llegue a la República para establecerse en ella". Nos resulta extraña la enumeración que hace de las distintas ocupaciones, quedando por fuera muchas otras, por lo cual creemos que hubiera sido necesario mencionar únicamente" a todo extranjero que arribe a la República con el propósito expreso de establecerse en ella....." (Art. 2º Ley de Inmigración de Honduras) o "a todo individuo extranjero que venga al país con alguno de los objetos siguientes:

- a) a radicarse en el país;
 - b) a trabajar en empresas -nacionales o extranjeras- agrícolas, industriales o comerciales, establecidas en el país, en labores que requieran una permanencia continua de seis meses".
- (Art. 3 Reglamento de Ley de Inmigración de Nicaragua).

Consideran "también como inmigrantes a los cónyuges, hijos y familiares a cargo de las personas enumeradas en los párrafos anteriores y a sus sirvientes".

En la Ley de Migración de El Salvador y en las distintas leyes de Costa Rica, relativas a esta materia, no existen disposiciones expresas sobre lo que consideran como "inmigrante".

Llama la atención que en la citada disposición de la ley nica-

regüense, ya se considera la inmigración con fines de trabajo (letra b). Asimismo, en la ley guatemalteca mencionada (Art. 2º), se hace división tripartita de inmigrantes:

"1º Los que vinieren sin contratos, en solicitud de colocación en el país,

2º Contratados por empresas o particulares.

3º Contratados por el Gobierno de la República". Existe una disposición bastante similar en el Art. 3º ley de Inmigración de Honduras.

La ley de Migración salvadoreña en el Art. 7 dice que "Son Residentes Temporales todas las personas que ingresen a la República, hasta por un período de un año, para los fines siguientes:

a) Dedicarse a alguna actividad científica, cultural o deportiva;

b) Trabajar como técnicos u obreros especializados; y

c) Ejercer cualquier otra actividad temporal lícita". Considera esta disposición a los inmigrantes bajo la denominación de "Residentes Temporales", contemplando en la letra b) el motivo de trabajo para ingresar al país. En la ley de Extranjería guatemalteca (Art. 8) se hace la división de los extranjeros en: 1º Domiciliados; 2º transeúntes; 3º inmigrantes; mientras que la ley salvadoreña nos habla de turistas, residentes temporales o residentes definitivos (Art. 5º) y en la ley de Extranjería de Nicaragua (Art. 5º), los extranjeros "se consideran como domiciliados, transeúntes y emigrados", considerando a los "turistas" en el Art. 5º del Reglamento de Inmigración, como "a los individuos que entren al país en grupos mayores de doce personas, para recorrerlo o para permanecer en él un tiempo corto, que no exceda de diez días".

En Honduras la regulación de los turistas la encontramos en el Art. 4º Ley de Inmigración.

Pero así como son amplias las regulaciones para la entrada a los distintos países, así son de amplias también las prohibiciones, algunas de las cuales chocan aún con los más elementales derechos humanos, pues están basadas en la discriminación racial, que debería ya de estar suprimida de las legislaciones. Vivo ejemplo de lo afirmado es el Art. 41, del Reglamento de Migración de Costa Rica. En su amplia gama de prohibiciones de entrada al país, incluye:

"a) Los de raza negra, chinos, árabes, sirios, turcos, armenios, gitanos, coolíes, etc."(reformado por ley de 29 de diciembre de 1943 en lo referente a la raza china), existiendo parecida disposición en la ley de Inmigración hondureña (Art.14), en la de Nicaragua (Art. 5º) y en la ley de Extranjería de Guatemala(Art. 10 letra a). Además " no se aceptarán como inmigrantes los individuos de raza mongólica, los reos de delitos comunes graves, que hubieren sido condenados o que se conceptúen prófugos; los que no ofrezcan las condiciones de buena conducta y moralidad requeridas, y los mayores de sesenta años, a menos que sean ascendientes de una familia y vengan con ella o se encuentre establecida en el país".(Art. 4º ley de Inmigración guatemalteca).

La ley de Migración salvadoreña, es la única entre las de Centroamérica que no contempla la prohibición referente a la discriminación racial de que hablamos, contiene menos prohibiciones para el ingreso de extranjeros (Art. 10) que las demás leyes relacionadas; además, todas las leyes hablan de prohibir la entrada al país de los extranjeros sin espe-

cificar la calidad de éstos (turistas, residentes, inmigrantes, etc.) , mientras que la ley salvadoreña se limita a no permitir "el ingreso al territorio nacional en calidad de Residentes Temporales o Definitivos" , lo cual por exclusión nos indica que en calidad de turistas sí pueden ingresar, aún quedando incluídos en alguno de los numerales de que consta dicho artículo.

La ley de Inmigración de Nicaragua es la que contempla mayor número de prohibiciones a la entrada de extranjeros (Art. 4º, el Art. 5º ya citado, Art. 6º). El Art. 4º dice expresamente:

"No se permite la entrada al país a los extranjeros que se hallen en los casos siguientes:

A) Que padezcan de enfermedades graves y que sean crónicas o contagiosas, tales como la tuberculosis, la lepra, tracoma y otras similares no sujetas a cuarentena.

Respecto de los individuos atacados de enfermedades agudas graves, contagiosas, como peste bubónica, cólera, fiebre eruptiva, etc. , se estará a lo que dispongan para estos casos las leyes sanitarias de la República y el Código Sanitario Panamericano.

B) Que sufran de enajenación mental o sean dementes; que tengan una manía peligrosa o adolezcan de parálisis general quedando también comprendidos en este inciso, los alcoholizados crónicos, los atáxicos, epilépticos, idiotas, cretinos, ciegos, y en general los inválidos o impedidos para el trabajo; pero la autoridad respectiva podrá permitir su entrada siempre que dichos individuos sean miembros de alguna familia de inmigrantes que se encarguen de su cuidado y subsistencia, y estará obligada a hacerlo cuando aquellos sean ex-

tranjeros radicados en Nicaragua, que habiéndose ausentado del país, regresen a él en un plazo no mayor de dos años.

Se entenderán por extranjeros radicados o domiciliados aquellos a quienes la Ley de Extranjería califique como tales.

- C) Que sean mendigos profesionales, vagos o prostitutas o que trafiquen con la prostitución.
- D) Que hayan sido procesados o condenados en país extranjero por piratería, incendio, asesinato, plagio, robo, hurto, falsificación de moneda, billetes de banco, bonos del Tesoro u otros documentos de crédito público o por falsificación de sellos, punzones, troqueles, planchas u otros objetos que sirvan para la preparación de tales documentos o para la cuñación de moneda.
- E) Que sustenten o propaguen doctrinas peligrosas para el bienestar social, la moral y el orden público; o que por sus antecedentes o por motivos étnicos, fueren conocidamente peligrosos para el orden social existente.
- F) Que sean anarquistas, o que pertenezcan a asociaciones no permitidas por las leyes de Nicaragua.
- G) Que aconsejen, enseñen o proclamen el desconocimiento de las autoridades de Nicaragua o de sus leyes y el derrocamiento del Gobierno por medio de la fuerza o la violencia.
- H) Que enseñen, proclamen o prediquen la destrucción del régimen de la propiedad privada."

Según el Reglamento de la ley de Migración salvadoreña(Art.37)

"La calidad de Centroamericano y Panameño, se comprobará con el pasaporte, con la respectiva Partida de Nacimiento, debidamente autenticada, o

con cualquier otro documento auténtico emanado del país de origen", tratando el inc. 2º del Art. 22, (similar al inc. 3º del Art. 46 de la ley), sobre la existencia de "un Registro Especial de Centroamericanos y Panameños residentes, para los efectos del tratamiento de favor que les otorga la ley....." Existen en la ley de Migración muchas otras disposiciones de trato especial para los centroamericanos (Ejemplos: Art. 40, 28 inc. 3º, 37 inc. 2º, 52 inc. 5º, 64 inc. 2º, 70). En el Reglamento de la ley de Inmigración hondureña, en la letra d) del Art. 37, refiriéndose a los libros que llevarán los Gobernadores Políticos dice: "Registro general de los Centroamericanos residentes"; aparte de esto en ninguna otra ley centroamericana encontramos disposiciones semejantes a las relativas a los Registros de centroamericanos, pero sí se encuentran disposiciones - aunque muy escasas, sobre el trato un tanto preferencial para los ciudadanos de Centro América. Los Arts. 13 y 51 del Reglamento de Migración de Costa Rica, contienen principios al respecto.

Dicho Art. 13 en su inc. 2º dice: "A base de reciprocidad se exime del uso de la visa consular o diplomática, para ingresar a territorio nacional a los ciudadanos nativos de los demás países de Centroamérica y Panamá". Con relación a esto, por Ley Nº 810 del 13 de noviembre de 1946, y Ley Nº 964 del 8 de agosto de 1947, el Congreso Constitucional de la República de Costa Rica, decretó la aprobación de los Convenios celebrados respectivamente con representantes de las Repúblicas de El Salvador y Guatemala, por medio de los cuales crearon la Tarjeta Centroamericana de Migración y acordaron eliminar pasaportes y visaciones entre esas naciones.

Asimismo, el Art. 58 de la ley de Extranjería guatemalteca y

el Art. 1º inc. 1º de la ley de Pasaportes del mismo país, son disposiciones que igualan a los "originarios de las demás repúblicas de Centroamérica" con los propios nacionales; el segundo de los artículos mencionados dice: "Los guatemaltecos naturales y los nacionales por nacimiento, de las demás repúblicas que constituyeron la Federación de Centro América, podrán ingresar y salir del territorio guatemalteco sin más requisito migratorio que exhibir su pasaporte vigente o su pase en debida forma. Ninguna autoridad guatemalteca podrá exigirles, para esos efectos, requisitos o documentos adicionales de carácter meramente migratorio".

En relación con el ingreso y movimiento de los trabajadores, es en la ley de Migración salvadoreña y su respectivo Reglamento, en donde encontramos mayor número de disposiciones, las que citamos a continuación por su orden correlativo:

El Art. 23 de la ley se refiere a que "Los extranjeros que ingresen a la República en calidad de turistas no podrán cambiar su condición migratoria; salvo los casos siguientes:

-) Los técnicos y obreros especializados que sean contratados por empresas industriales o comerciales domiciliadas en la República a solicitud escrita del patrono interesado:
-) Las esposas e hijos de los técnicos u obreros especializados cuando acompañen a éstos"; en estos casos pueden cambiar su condición migratoria a la de Residentes Temporales; el Art. 31, considera el cambio a Residentes Definitivos. El Art. 26 se refiere a la tramitación de la contratación de servicios especializados y el Art. siguiente, a las sanciones impuestas por la ley, por violación de contratos.

El Art. 29, habla de la prórroga de permanencia y autorización

a extranjeros, de actividades remuneradas en el país, "siempre que ello no constituya desplazamiento de salvadoreños dedicados a similares actividades"; con esta disposición se está protegiendo la mano de obra nacional, contra el desplazamiento que puede sufrir por la concurrencia de mano de obra extranjera. Encontramos similar disposición en el inc. 3º del Art. 34, en donde se regulan las condiciones de ingreso al país de los residentes definitivos, el inc. 2º del mismo Art. dice que "El Ministerio del Interior podrá también autorizar el ingreso de profesionales, técnicos, expertos o empresarios que vengan con el propósito de desarrollar actividades que demanden las necesidades del país."

Como vemos, a estas personas se les permite el ingreso como Residentes Definitivos. (El Art. 7, regula el ingreso como Residentes Temporales a los que vengan a trabajar como técnicos u obreros especializados).

En cuanto a la emigración, el Art. 50 fija los requisitos y condiciones en que debe efectuarse; el Art. 52, se refiere concretamente al caso de salvadoreños que tengan que salir del país para la prestación de servicios en el extranjero, o sea que este artículo regula la emigración con fines de trabajo.

El Art. 59, señala una limitación al derecho de trabajar en el país, pues regula que "En las épocas de cosecha, o por razones de interés público, se permitirá la entrada al territorio nacional de trabajadores o braceros originarios de los demás países de Centro América, sin más requisito que un permiso especial extendido por la respectiva Delegación de Migración. Los Centroamericanos que ingresen en tal forma no tendrán derecho a residir permanentemente en la República y, terminado el motivo de su ingreso, estarán obligados a abandonar el País".

"No podrá darse ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su permanencia legal en el país y que están autorizados para trabajar, por el Ministerio del Interior". (Art. 62). Esta disposición nos comprueba lo que decíamos en otra parte de este trabajo, donde afirmábamos que en nuestro país los extranjeros requieren comprobar, en primer lugar, su permanencia legal en el país y luego, demostrar que están autorizados para trabajar. .

"La Dirección General de Migración llevará un registro sobre el vencimiento de los contratos de trabajo, para exigir en su caso, a las personas contratadas, el abandono del país, salvo que éstos hayan legalizado su continuación en el mismo, con la celebración de un nuevo contrato o cambiado su condición migratoria" (Art. 38 del Reglamento) y "Para el efecto de calificar si existe o no desplazamiento o competencia a salvadoreños, para autorizar el ingreso de profesionales, técnicos o empresarios que pretendan venir con el propósito de desarrollar actividades que demanden las necesidades del país, el Ministerio del Interior resolverá con la más amplia potestad discrecional teniendo presente tales necesidades y de acuerdo con la parte final del Art. 32 Ley de Migración". (Art. 18 inc. 2º del Reglamento). .

La ley de Inmigración de Honduras en el Art. 1º, contempla el principio general al legislar que, "Toda persona podrá inmigrar al territorio de la República, salir de él, viajar dentro de sus límites y mudar de residencia sin más limitaciones que las establecidas en la Ley". Se consideran incluidos en esta disposición, los inmigrantes que llegan con fines de trabajo. El Art. 6, de dicha ley, ya se refiere específicamente a la promoción que le corresponderá hacer al Gobierno para facilitar " la

inmigración de extranjeros aptos para la agricultura, la ganadería, la ciencia, artes y oficios, lo mismo que para toda clase de industrias".

"Los empresarios en el ramo de agricultura o de cualquiera otra clase de industrias podrán contratar extranjeros para el sostenimiento y ensanche de sus trabajos, con autorización del Gobierno, a quien al efecto, darán conocimiento de la empresa, del número de inmigrantes que necesiten, de la nacionalidad a que estos pertenecen, y de los trabajos a que los destinen, lo mismo que de las condiciones en que fueron contratados. El Gobierno intervendrá en la organización de las colonias que se establezcan por particulares". (Art. 20 inc. 1ª)

"Si estos inmigrantes resolvieren quedarse en el país, como colonos, después de haber cumplido sus contratos o de haberlos rescindido, gozarán de los mismos favores y privilegios que los inmigrantes de primera clase, pudiendo también, si así lo desean, comprometerse con otros empresarios, sin que por esto pierdan la protección acordada por el Estado al ingresar al país". (Art. 22)

En las diversas leyes guatemaltecas hay varias disposiciones que regulan la entrada al país de personas con fines de trabajo, existen asimismo disposiciones reguladoras de la contratación de nacionales para trabajos a realizar fuera del territorio guatemalteco; así por ejemplo, cuando personas individuales o jurídicas contraten a guatemaltecos para trabajar o actuar en el extranjero, aquellas deberán cumplir algunos requisitos ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, uno de ellos es la obligación de presentar copia auténtica del contrato, en el que se obliguen a remunerarlos debidamente y a costear su retorno a Guatemala. (Art. 56 del Reglamento de Migración).

"Los inmigrantes contratados por el Gobierno y por empresas o particulares, tienen obligación de cumplir sus respectivos contratos, salvo en lo que se opongan a la moralidad, buenas costumbres y leyes de la República". (Art. 3 ley de Inmigración).

Llama la atención que casi todas las disposiciones de esta ley relativas a los trabajadores, se refieren a inmigración de trabajadores del campo, existe una equiparación expresa entre inmigrantes o colonos - en el Art. 34, sucede lo mismo en el Art. 35 Nº 2; además, el Art. 24 habla de jornales, y así se le denomina al salario de los trabajadores del campo. Dicho Art. dice que "Los contratos por servicios de inmigración en ningún caso excederán de cuatro años. Los jornales serán cubiertos en la moneda estipulada, o su equivalente en moneda nacional". Confirma esta afirmación el Art. 22, por el cual "Ningún inmigrado, por empresa o particulares, podrá ir a trabajar a otra finca, sin autorización especial - del contratista" (Todas estas disposiciones son de la ley de Inmigración),

En el literal d) del Art. 10 de la ley de Extranjería, regulan las restricciones de la entrada al país por parte de algunos extranjeros. El Nº 2 habla "De los que vengán a buscar trabajo en establecimientos comerciales, agrícolas e industriales, o se dediquen a actividades remuneradas con sueldo, honorarios, salarios o jornales, a no ser que previamente hayan consultado y obtenido resolución favorable del Ejecutivo. Se exceptúan los técnicos contratados por el Gobierno de la República, compañías o particulares que sean autorizados por el Gobierno".

En último lugar, el Art. 36 del Reglamento de Migración regula la situación de la extensión de "visas válidas por noventa días" a las personas que descen contratarse como tripulantes de los barcos que to-

quen los puertos marítimos de la República, pudiendo obtenerlas los guatemaltecos por nacimiento, una vez autorizados por el Departamento de Migración. Los demás solicitantes, siempre que estén domiciliados en el país, podrán obtenerlas en la proporción de uno por cada tres guatemaltecos que se hayan embarcado. (Esta es una especie de discriminación).

En la ley de Extranjería nicaragüense, encontramos que los que lleguen a ese país en calidad de emigrados, reedirán en el punto que los respectivos reglamentos designen o en el que el gobierno señale (Art.13) disposición que es bastante rara, tomando en cuenta la pequeñez de estos países, la cual se contrapone al principio del libre movimiento de las personas; aunque para juzgar esta disposición no hay que olvidar la época de que data esta ley (octubre de 1894) y alguna razón poderosa debió existir para establecerla, aunque hoy en día no tenga aplicación práctica, como sucede con muchas otras disposiciones de las leyes comentadas.

"Los que sin haber cumplido las condiciones legalmente necesarias para considerarlos como extranjeros radicados, hayan permanecido en Nicaragua, por más de seis meses continuos, con el ánimo de radicarse en el país u ocupados en trabajos bajo contrato, con compañías nacionales o extranjeras, podrán regresar al país con sólo el pasaporte de salida debidamente visado, si la ausencia del territorio nicaragüense no excediere de seis meses". (Art. 20 Reglamento de la Ley de Inmigración); considera como "inmigrantes" a los extranjeros que lleguen al país a trabajar en empresas nacionales o extranjeras, agrícolas, industriales o comerciales, establecidas en el país en labores que requieran una permanencia continua de seis meses. (Art. 3 del mismo Reglamento).

"No se considerarán como inmigrantes, aun cuando vengan al

país a desempeñar labores que requieran más de seis meses de permanencia continua:

a) A las personas contratadas por el Gobierno o por corporaciones de derecho público.

b) A los técnicos que vengan contratados por particulares o compañías nacionales con el objeto de establecer alguna industria nueva". (Art. 4 del Reglamento). No explica este artículo en que concepto se tienen a tales personas.

En las leyes costarricenses pertinentes a la materia, encontramos muy pocas disposiciones. Por Ejemplo, el Art. 55 del Reglamento de Migración, regula el caso de los trabajadores que ingresen al país en grupos organizados, a quienes podrá dispensárseles del depósito de dinero que debe hacer todo inmigrante al desembarcar en cualquier puerto, aeropuerto o lugar fronterizo habilitado; pero el empresario o contratista, deberá someterse a las disposiciones que se dicten, con el objeto de garantizar que la permanencia de los trabajadores no perjudicará a los nacionales, ni los facultará para residir en el país una vez cesado el motivo que originó su ingreso.

El Art. 19, del Reglamento de Extranjeros, impone una multa de cincuenta a trescientos colones a toda persona, empresa o sociedad, que diere ocupación a un extranjero que no portare su Cédula de Residencia.

3. FORMA PRACTICA, ACTUAL Y UNIFORME, QUE DEBEN REVESTIR LAS LEYES MIGRATORIAS PARA AYUDAR AL DESARROLLO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO.

Después de hacer la comparación de las disposiciones contenidas en las leyes que regulan el movimiento de personas, en los distintos pa-

íses centroamericanos, especialmente las disposiciones referentes al movimiento de los trabajadores de un país a otro, trataremos de encontrar una forma práctica, actual y uniforme para las disposiciones relacionadas con el tránsito de trabajadores.

En principio, consideramos una obra de titanes la unificación de las leyes migratorias de los cinco países, por los incontables problemas que ello representaría; problemas difíciles de enumerar. En la práctica existen algunos Convenios celebrados entre estos países, y Decretos que contienen criterios bastante uniformes, como aquellos por medio de los cuales se suprimen las visas para los nacionales que salen hacia otro país de Centroamérica, ejemplo, el Decreto Nº 5 de 20 de abril de 1963, ya citado anteriormente, que suprime este requisito para los centroamericanos y panameños que viajen a Costa Rica, Tratado celebrado entre Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador; ¿pero qué sucede realmente? que estos Convenios y Decretos no tienen absoluta vigencia, pues en las fronteras se siguen exigiendo los requisitos que según los tratados celebrados ya están suprimidos, o resulta que tales supresiones de requisitos migratorios, son producto de acuerdos verbales entre los gobernantes vecinos, los cuales tampoco se cumplen. El Convenio entre las Repúblicas de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, sobre la abolición de las visas para las personas naturales de cualquiera de esos países, surgió a raíz de la reunión de los Presidentes de El Salvador y Honduras, celebrada en La Palma, Departamento de Chalatenango, y por acuerdo entre ambos mandatarios, reduciéndose el control migratorio a la simple identificación de la persona mediante la presentación de su pasaporte; así el 4 de marzo de 1958, quedó suprimido dicho control migratorio en la fronte-

ra de El Poy. El 19 del mismo mes el acuerdo se hizo extensivo a los ciudadanos hondureños que ingresan por la frontera de Morazán o La Unión, - procedentes de Marcala y demás poblaciones limítrofes del Departamento de La Paz, de aquella República.

El 27 de junio del mismo año, simultáneamente los dos Presidentes anunciaron la supresión total de las visas para todos los centroamericanos que desearan transitar por Honduras y El Salvador.

Igual resolución adoptaron los Gobiernos de Guatemala y Nicaragua, con fechas 27 de marzo y 5 de mayo de 1958;⁽²⁰⁾ pero a pesar de estos acuerdos, en las fronteras chocamos con obstáculos que imposibilitan el libre tránsito: cobros exagerados, trámites engorrosos, falta de personal para el número de viajeros, todo lo cual hace que el paso de las fronteras se vuelva difícil. (La exención del uso de la visa consular o diplomática para ingresar a territorio nacional a los ciudadanos nativos de los demás países de Centroamérica y Panamá se encuentra ya consignado en el Reglamento de Migración de Costa Rica, aplicando dicha exención a base de reciprocidad. Art. 13 inc. 2º).

Sucede que en la práctica, los gobiernos no conceden la amplia libertad que aceptan en los Tratados por el aspecto negativo que esta libertad conlleva, como es el hecho, que muchos perseguidos por la justicia, personas sin ninguna profesión u oficio, o sin hábitos de trabajo, emigran en gran número a otros países centroamericanos, causando gran daño a las economías y a la sociedad en general.

No obstante, es de urgencia que se haga una reforma a las le-

20) "Convenios sobre Pasaportes entre El Salvador y otros países" 1925-1961. Pág.. 3.

yes migratorias centroamericanas, a fin de uniformar en la medida de lo posible, las disposiciones relacionadas con el libre movimiento de mano de obra, personas que viajan de un país a otro con la única finalidad de ofrecer su fuerza de trabajo.

Como las leyes migratorias ya mencionadas son muy antiguas en su mayoría, carecen de disposiciones que vendrían a garantizar el libre movimiento al cual nos referimos; existe casi total ausencia de disposiciones reguladoras del movimiento de trabajadores, principalmente en las leyes migratorias nicaragüenses y costarricenses.

El desarrollo industrial fomentado por el Mercado Común Centroamericano, requiere nuevas fuerzas de trabajo, esto exige cambios en los sistemas migratorios, pues estas nuevas fuerzas necesitan desplazarse de un lugar a otro, no pueden permanecer estáticas ante mejores oportunidades. Estos cambios deben consistir en:

- "a) Que los originarios de cada país del área puedan ingresar o salir del territorio de los Estados centroamericanos, sin pasaporte ni visa de salida de su país de origen ni de ingreso al país de destino, presentando nada más a las autoridades migratorias su respectivo documento de identidad, y siempre que conste no estar reclamado por autoridad judicial;
- b) Que puedan adquirir la calidad de residentes, con la sola manifestación de su voluntad en tal sentido a la autoridad migratoria, y también
- c) Que al inmigrante centroamericano no se le considere como extranjero en lo que respecta a los porcentajes de trabajaa

dores nacionales y total de salarios en las empresas, que es establecen los Códigos de Trabajo; y

d) Que no se le exija autorización alguna para poder dedicarse al trabajo".⁽²¹⁾

Estas medidas sí contribuyen a la unión que esperamos.

La facilidad otorgada en la ley de Migración salvadoreña, para cambiar la condición migratoria a la de residentes definitivos, concedida a los centroamericanos y panameños por nacimiento, que legalmente ingresen al país, no exige más requisitos que la buena conducta debidamente comprobada y no estar contenidos en las prohibiciones que establece la misma ley (Art. 40 en relación con el Art. 23 letra a) relacionada con la supresión de visas. Esto se considera un buen principio que propicia y propiciará siempre la unión centroamericana, tomando en cuenta, como ya lo hemos dicho en anterior ocasión, que en esta ley es donde existen menos prohibiciones para la entrada de personas extranjeras al territorio nacional. La buena conducta es un requisito que siempre deberá ser exigido por el propio bienestar nacional, evitando, en lo posible, que personas de dudosa reputación penetren al territorio. Por considerar la disposición del Art. 40, de la Ley de Migración de El Salvador, como un principio unionista, debería existir parecida o igual disposición en las otras leyes migratorias de Centroamérica; considerando especialmente a los técnicos, profesionales u obreros especializados (siempre centroamericanos por nacimiento), que ya vengán contratados por empresas comerciales o industriales domiciliadas en la República que los recibe, admitiendo asimis

21) "Algunos Aspectos Laborales de la Integración Económica Centroamericana", 2ª Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. Pág. 7.

mo a las esposas e hijos de dichos técnicos, profesionales y obreros, cuando acompañen a éstos..

En estos casos de preexistencia de un contrato de trabajo, nos parece suficiente para su ingreso al país y su obtención de residencia, la existencia de dicho contrato y no estar incluidos en las prohibiciones - contenidas en la Ley, además de haber cumplido con las debidas reglamentaciones, y no haber violado los contratos, incumplimiento de los mismos o mal desempeño de sus labores, etc., no necesitarían de la autorización del Ministerio del Interior (o su equivalente en cada país), para trabajar, u obtener su residencia definitiva..

En esta forma de regulación (que consideramos necesaria en las legislaciones de los cinco países) queremos hacer resaltar el hecho de que ante la libre entrada y facilidad para los centroamericanos, es conveniente una política migratoria común de los países del área, frente a inmigrantes de fuera de la región de América Central, y una política propia para la inmigración entre nacionales de países centroamericanos.

Estimamos como elementos esenciales de toda buena política migratoria los siguientes:

- a) Protección de la seguridad nacional.
- b) Protección de la economía centroamericana; y
- c) Protección del trabajador centroamericano respecto a la inmigración de no centroamericanos que produzcan desplazamiento de nacionales, pero con facilidades de inmigración para técnicos y obreros especializados que mejoren la formación del obrero centroamericano y contribuyan así, al desarrollo de nuestros países, estas facilidades se pueden proporcionar mientras se adiestra el

personal nacional necesario.

Para lograr una política intercentroamericana en forma justa, se requiere, además, igualdad de garantías sociales, políticas y laborales, de lo contrario los países más avanzados en estos aspectos, recibirían un alud migratorio procedente de estados en donde solo existen en las leyes esas garantías indispensables.

Con la idea de formar un bloque común centroamericano, en comparación con otros países del Continente, proponemos algunas sugerencias:

- a) Crear la Tarjeta Centroamericana de Viajes. La usarían los centroamericanos para viajar por el Istmo; haciendo extensivo su uso para los extranjeros que visiten nuestros países, la que podrían obtener en los respectivos Consulados con sede en su propio país, medida que vendría a favorecer el turismo hacia la región, y evitaría los trámites de la obtención de pasaportes; sería indispensable, para poder obtener dichas tarjetas, no estar incluidos en las prohibiciones de entrada a cada uno de los países. La tarjeta serviría para identificar al viajero y con ella podría entrar y salir del país las veces que quisiera.
- b) La creación de una tarjeta especial para los centroamericanos, con la cual el portador podría ingresar a cualquiera de estos países a trabajar, anotando en dicha tarjeta la profesión u oficio del portador. (Tarjeta Centroamericana de Trabajo).

Con estas tarjetas, se establecería una forma práctica de ingreso y luego de trabajo para todos los centroamericanos que deseen movilizarse de un país a otro, por la facilidad de trámites que ella representaría. Dichas tarjetas podrían obtenerse en el Ministerio del Interior o

su equivalente de cada país o bien en la Dirección General de Migración o en la Oficina local encargada del movimiento de personas que entran y salen del país. Dicha Oficina llevaría un registro de las tarjetas expedidas, conteniendo la tarjeta y el registro, las generales del interesado; se puede, además, reglamentar la vigencia de dichas tarjetas.

Como vemos, pues, urge la promulgación de la "Ley Uniforme de Migración" para el área centroamericana. Sobre esta ley han habido varios intentos de formar el anteproyecto, pero hasta la fecha no se ha logrado nada en concreto. La creación de este anteproyecto de ley fue encargada a la Secretaría General de la ODECA, en la IV Reunión de Ministros de Gobernación, del Interior y de Seguridad Pública, celebrada en Guatemala en enero de 1965; es urgente la creación de esta ley porque en los tiempos actuales ya no podemos estar pensando que vivimos en territorios distintos, por lo que debemos proyectar para el futuro con fines unionistas.

CAPITULO V

CONSIDERACIONES FINALES

Después de haber desarrollado nuestra tesis en los Capítulos que anteceden y en los que pusimos el interés por ahondar en el tema, nuestro esfuerzo se verá realizado al saber que el presente estudio ha contribuido en algo para el engrandecimiento de Centroamérica; no es otra cosa lo deseado: sino ver que algún día el horizonte de América Central parta de las fronteras mexicanas por el norte, hacia las fronteras panameñas - por el sur, sin contratiempos aduanales, considerándonos las cinco repúblicas centroamericanas como una sola; aspiración que será completa cuando la unificación alcance los niveles políticos, económicos y sociales; comprendemos que la tarea es árdua y difícil, si no utópica, por los variados problemas que esto representa, sobre todo por el problema humano y la necesaria deposición de intereses creados y egoísmos naturales en los hombres. Esperamos que en principio se solucione y se legisle inmediatamente sobre el aspecto laboral, para que se cumpla el postulado de la libre movilidad de la mano de obra.

Comprendemos que por ser un nuevo aspecto de las inquietudes legislativas hay muy pocas disposiciones relativas a esta movilidad, más que todo son disposiciones adoptadas en Reuniones de los organismos centroamericanos competentes, y para su aplicación práctica, chocan con variados obstáculos como son las barreras representadas por legislaciones laborales y legislaciones migratorias inadecuadas.

No somos idealistas; pero creemos en el progreso de estos pue-

bloso basado en la unión de nuestras economías e instituciones sociales y políticas, y no esperamos que este fenómeno se realice a corto plazo. Nos costará mucho llegar a la meta deseada; nos falta madurez para reconocer que no es a base de egoísmos como se logra el triunfo y el progreso.

Tenemos que darle preferencia a las medidas que planteen políticas de empleo y planificación de la mano de obra, tenemos que incrementar las industrias como sustituto de economías predominantemente agrícolas; planificar la vivienda que es consecuencia de la planificación de los recursos humanos, lo cual, en estos países en vías de desarrollo, son tareas que deben ser tomadas por los gobiernos en coordinación con la empresa privada, ya que, tomando estadísticas de la CEPAL (1964), en Centroamérica, El Salvador tiene el mayor porcentaje de población que habita casas "rústicas, móviles o imprevisadas" (66%), sigue Guatemala con el 60% en el sector urbano;⁽²²⁾ y además, la mayor parte de las viviendas no les garantizan una protección suficiente contra las inclemencias del tiempo, ni contra los animales transmisores de enfermedades, presentándose más agudo el problema en relación con la vivienda rural, pues no olvidemos que nuestros países son de economía agrícola.

Además, se deben adoptar medidas por leyes o reglamentos, que tiendan a proteger a los trabajadores migrantes y sus respectivas familias, ya sea en el viaje de un punto hacia otro, como en su establecimiento en el país al que llegan a prestar sus servicios, concediéndoles igualdad de prestaciones sociales y de trato dentro de las empresas, como las que reciben los nacionales.

En la etapa preliminar de evolución, deberá operarse una dis-

22) "Comisión Consultiva Interamericana". 2ª Reunión. Enero de 1969.

tinción entre lo que es la libre circulación o tránsito de personas dentro del Mercado Común Centroamericano, y la libre movilidad de la mano de obra, por cuanto en el primer caso se trata de asegurar un derecho en general a todos los centroamericanos, mientras que en el otro, se busca hacer efectivo el derecho al trabajo.

Asimismo, el régimen al que debe sujetarse en cada país el ejercicio de las profesiones liberales, deberá ser distinto al régimen de movilidad de mano de obra, por cuanto para las primeras se necesita cumplir con formalidades especiales que son requeridas en cada lugar, las cuales están destinadas a asegurar un correcto ejercicio de este tipo de profesiones; ya que no es lo mismo "movilidad de mano de obra" y ejercicio de profesiones liberales. Para éstas se requiere un título profesional. Para la unificación del régimen a que se sujetarán dichas profesiones, consideramos que bastará con el reconocimiento en cada uno de los países, del título académico que se ostente, extendido por las autoridades centroamericanas competentes.

Es urgente adoptar un criterio uniforme en la región, al que quedarán sujetos los centroamericanos; y el régimen correspondiente a los No centroamericanos, vale decir, en este caso, "extranjeros"; distinguiendo claramente en cada una de las legislaciones, el régimen jurídico-laboral al que se someterán tanto los unos como los otros.

Por último y como meta ideal sería lograr la unificación de las legislaciones de los países de Centroamérica.

El Mercado Común Centroamericano marcha a pasos agigantados, - salvando problemas que se presentan en su desarrollo. Estos problemas no deben ganarnos la batalla que nos hemos impuesto. El Mercado Común Cen-

B I B L I O G R A F I A

- BALASSA, Bela: Teoría de la Integración Económica, 1ª Edición en español, México. 1964.
- CABANELLA-S, Guillermo: Introducción al Derecho Laboral, Vol. II, Buenos Aires. 1960.
- CATALANO, Nicola: Manual de Derecho de las Comunidades Europeas, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) BID. Buenos Aires. 1966.
- MANGONI, Luigi: Revista de Derecho de la Integración, Nº 1 INTAL. 1957.-
- VILLAGRAN KRAMER, Francisco: Integración Económica Centroamericana. Aspectos Sociales y Políticos, Universidad de San Carlos de Guatemala. Estudios Universitarios. Vol. 4. 1967.
- ZARKA, Claude: Políticas para facilitar la movilidad de los trabajadores en algunos países de Europa Occidental, Revista Internacional del Trabajo. Vol. 75, #6, junio de 1967. Publicaciones de OIT.
- Algunos Aspectos Laborales de la Integración Económica Centroamericana.- II Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. Guatemala 18 - 22 de octubre de 1965.
- Boletín Informativo Nº 29 ODECA, 1ª Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica. San Salvador, 1964.
- Boletín Informativo Nº 35 ODECA, 2ª Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. Guatemala, octubre de 1965.
- Convenio Multilateral de Seguridad Social firmado en San José Costa Rica. 14 de octubre de 1967.
- Convenios y Recomendaciones de la OIT 1919-1966, Publicación de la Organización Internacional del Trabajo. Ginebra 1966.
- Convenios sobre Pasaportes entre El Salvador y otros países. 1925-1961. Publicaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. San Salvador, El Salvador.
- Comisión Consultiva Interamericana. II Reunión, San Salvador, enero de 1969. Publicaciones de OIT.
- Códigos de Trabajo de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador.
- Constituciones Políticas de los cinco países de Centroamérica:

- Declaración de los Presidentes de Centroamérica. San Salvador, El Salvador. 2 al 6 de julio de 1968, Publicaciones de la Secretaría General de la ODECA.
- El empleo como objetivo del Desarrollo Económico. Informe de una reunión de expertos. Ginebra 1962. Publicaciones de OIT.
- Estudio de recursos humanos en Centroamérica. Nº 6 CSUCA 1966.
- Leyes de Inmigración, de Extranjería, de Pasaportes y Reglamento de Migración, de Guatemala.
- Ley de Pasaportes, de Extranjería, de Inmigración y Reglamento de la Ley de Inmigración, de Honduras,
- Ley de Extranjería, de Inmigración y Reglamento de la Ley de Inmigración, de Nicaragua.
- Ley de Extranjería y Naturalización, y Reglamentos de Migración, de Pasaportes y de Extranjeros, de Costa Rica.
- Ley de Migración y su Reglamento, de El Salvador.
- La Integración Económica de América Latina: Problemas de Participación y de Política Laboral. Ginebra 1968. Publicación de la OIT, Depto. de Desarrollo de las Instituciones Sociales. Trabajos de Investigación.
- Los recursos humanos para la industrialización. Ginebra 1967. Publicaciones de la OIT.
- Problemática Jurídica e Institucional de la Integración de América Latina. Ensayo de Sistematización. Edición Provisional. Washington D.C. 1967. Publicación del Instituto Interamericano de estudio Jurídicos Internacionales.
- Tratado que establece la Comunidad Económica Europea y otros instrumentos. Publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, Washington, D.C. 1965.
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana.