

---

## LA CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO

## THE INSTITUTIONAL CONSTRUCTION OF LABOR LAW

Manuel Carlos PALOMEQUE LÓPEZ

*Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca (España).*

[carpa@usal.es](mailto:carpa@usal.es)

Fecha de envío: 13/01/2025

Fecha de aceptación: 21/02/2025

---

## LA CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL DEL DERECHO DEL TRABAJO

Manuel Carlos PALOMEQUE LÓPEZ

*Universidad de Salamanca (España)*

---

**Resumen:** El artículo analiza la evolución histórica e institucional del Derecho del Trabajo, desde la legislación obrera hasta su consolidación como disciplina jurídica autónoma. Examina los factores históricos determinantes de este proceso, como el tránsito del Estado liberal a un modelo de intervención en las relaciones laborales. Se detiene en la construcción jurídica del contrato de trabajo, destacando su separación del arrendamiento de servicios. También aborda la constitucionalización de los derechos laborales, destacando la influencia de la Constitución de Weimar y otros textos fundamentales. Finalmente, explora la internacionalización de la legislación laboral y el papel crucial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la configuración del marco normativo del Derecho del Trabajo a nivel global.

**Palabras clave:** Derecho del trabajo - Constitucionalización de los derechos laborales - OIT - Contrato de trabajo - Intervención estatal en las relaciones laborales

**Sumario:** 1. De la legislación obrera al Derecho del Trabajo. 2. Los factores históricos determinantes del tránsito institucional. 3. La construcción jurídica del contrato de trabajo. 4. La constitucionalización de los derechos derivados de las relaciones de trabajo. 5. La internacionalización de la legislación laboral. 6. La Organización Internacional del Trabajo y la influencia de su ordenamiento en la construcción normativa del Derecho del Trabajo.

**Abstract:** The article analyzes the historical and institutional evolution of Labor Law, from early worker protection legislation to its consolidation as an

autonomous legal discipline. It examines the key historical factors that shaped this process, including the transition from the liberal state to a model of state intervention in labor relations. The study explores the legal construction of the employment contract, highlighting its distinction from service contracts. It also discusses the constitutionalization of labor rights, emphasizing the influence of the Weimar Constitution and other fundamental texts. Lastly, it examines the internationalization of labor legislation and the crucial role of the International Labour Organization (ILO) in shaping the global regulatory framework for labor law.

**Keywords:** Labor law - Constitutionalization of labor rights - ILO - Employment contract - State intervention in labor relations

**Summary:** 1. From labor legislation to Labor Law. 2. The historical factors determining the institutional transition. 3. The legal construction of the employment contract. 4. The constitutionalization of the rights derived from labor relations. 5. The internationalization of labor legislation. 6. The International Labor Organization and the influence of its regulations on the normative construction of Labor Law.

¡Hay brazos, pero no trabajo! ¡Hay voluntad, pero falta obra!

Victor Hugo, *Los miserables*, 1862.

## 1. De la legislación obrera al Derecho del Trabajo<sup>1</sup>

¿Cuándo podría decirse con seguridad razonable que las leyes obreras o de fábrica de los Estados industriales europeos y americanos —la “legislación obrera” como sumatorio del conjunto de ellas— desembocaron en el alumbramiento en un ordenamiento jurídico cohesionado y singular? ¿Cuándo es posible certificar, en consecuencia, la presencia histórica comprobable de un Derecho del Trabajo diferenciado y completo dentro del sistema jurídico general, provisto de madurez normativa e institucional y cuya elaboración teórica hubiese alcanzado un grado de explicación generalizada y plausible?

Ni que decir tiene que la respuesta a estos interrogantes y otros semejantes debería ser rastreada con rigor en cada uno de los escenarios nacionales que han experimentado el proceso normativo en cuestión, a la vista claro es de su historia política y cultura jurídica respectivas. Aunque, con ser ello cierto, no lo es menos, me parece, la comprobación fundada de que las distintas experiencias singulares, más allá de su peripecia institucional propia y variable cronología, se han acomodado por lo común a pautas generales que permiten al observador un entendimiento cualitativo del proceso de referencia. En la medida en que, por descontado, la descripción que se lleve a cabo del camino histórico común es predicable también para cada historia particular, sin perjuicio de las correcciones de detalle y puntualizaciones de excepción que hubiese que hacer en cada caso.

Después de todo, el Derecho del Trabajo es una categoría de imposible aprehensión sin el cabal conocimiento de su pasado. Y ello en la medida en que,

---

<sup>1</sup> Texto de la lección de ingreso del autor, como miembro de número, en la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, pronunciada en el seno de las “Jornadas Iberoamericanas de Derecho del Trabajo. Las transformaciones del Derecho del Trabajo” (Pontificia Universidad Católica del Perú y Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Lima), el día 29 de octubre de 2020, siendo presidente de la Academia el profesor Jorge Rosenbaum Rimolo.

en la delimitación de su dominio, de sus tendencias, de su nombre incluso, conserva un aspecto original. Los modernos ordenamientos laborales de los países de capitalismo desarrollado ofrecen una realidad institucional que cuenta con poco más de ciento cincuenta años de historia y que, de modo sustancial y sin perjuicio de las profundas transformaciones experimentadas en su seno, se encuentra perfilada desde sus orígenes. En las primeras leyes obreras de la segunda mitad del siglo XIX se percibe, ya con nitidez, el germen esencial de ese cuerpo unitario de normas y principios que con el tiempo habría de llegar a ser el Derecho del Trabajo.

## **2. Los factores históricos determinantes del tránsito institucional**

El tránsito de una fase mercantil a otra industrial dentro del desarrollo capitalista, que imponía la generalización de un conflicto social nuevo entre antagonistas desconocidos hasta el momento, exigía de modo insoslayable la creación de un *nuevo* cuerpo normativo integrador que cumpliera la misión de imponer al conflicto industrial un cauce de circulación compatible con el mantenimiento y el desarrollo del modo de producción capitalista. Tal habría de ser, singularmente, la operación que acomete el Estado liberal con la promulgación de la “legislación obrera”, primera manifestación histórica moderna de la intervención de los poderes públicos en las relaciones entre particulares.

Cuando los postulados del liberalismo político —doctrina del Estado policía, abstencionismo de los poderes públicos, *laissez faire*— gozaban de mayor fervor y predicamento, una vez asentados de la mano del triunfo histórico de la burguesía revolucionaria, la sociedad capitalista iba a conocer, a través de una paradoja histórica solo aparente, un fenómeno de signo contrario, cual es la intervención del Estado en las relaciones de producción. Es, desde luego, el capítulo de las “leyes obreras” o “de fábrica”, que componen una disciplina protectora de las condiciones de vida y de trabajo del proletariado, limitadora por ello de la voluntad absoluta del empresario en la fijación de las condiciones de venta de la fuerza de trabajo, ya que frente a la libertad e igualdad de las partes de la relación

laboral, formalmente proclamada por la ley civil, la realidad se encargaba de demostrar el predominio pleno de la voluntad del empresario como fuente única del contenido del contrato de trabajo.

Con arreglo a una cronología diversa, en función principalmente de su particular grado de desarrollo económico, los distintos países industrializados de Europa occidental y América iniciaban durante el siglo XIX la escalada del intervencionismo normativo en las relaciones entre el capital y el trabajo, dando lugar así a las primeras leyes obreras. El conflicto planteado entre las exigencias del capitalismo globalmente considerado, amenazado de modo cierto por la extremada miseria y explotación soportada por la clase trabajadora como consecuencia de la industrialización capitalista y de los postulados del liberalismo doctrinario, germen por ello de la conciencia revolucionaria de las primeras organizaciones obreras, y las del capitalista o empresario individual, que perseguía la obtención del máximo beneficio económico, dificultado este por la mejora de las condiciones de trabajo y consiguiente incremento de los costes de producción que la legislación obrera imponía, se había resuelto, como cabía esperar, en favor de los intereses globales del empresariado en su conjunto y de su organización económica y productiva. Cediendo a tiempo en lo menos —las condiciones de vida y de trabajo del proletariado— se podía atender así, de modo eficiente, a conservar lo más, el propio sistema de trabajo asalariado.

La legislación obrera respondía a primera vista, así pues, a una “solución defensiva” del Estado liberal para, a través de una normativa protectora de los trabajadores, proveer a la integración del conflicto social en términos compatibles con la viabilidad del sistema establecido, asegurando de este modo la dominación de las relaciones de producción capitalistas. No es por ello ninguna casualidad que las primeras leyes obreras versen precisamente sobre aquellos aspectos de la relación laboral en que se habían manifestado los resultados más visibles de la explotación de los trabajadores, abordando así la protección del trabajo de las mujeres y de los menores, la reducción de los tiempos de trabajo, el establecimiento de mínimos salariales o, en fin, la preocupación por las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y la prevención de los riesgos profesionales.

No resulta extraño, de este modo, que un observador excepcional del conflicto entre el capital y el trabajo asalariado en Inglaterra, como lo fue Karl Marx desde las páginas de su libro *El capital, Crítica de la economía política*, publicado en 1867, pudiera considerar la legislación sobre el trabajo como un producto necesario de la gran industria, «tan necesario como la hebra de algodón, el *self-actor* y el telégrafo eléctrico». Se habían sentado las bases, a fin de cuentas, para la transformación efectiva, dentro del propio sistema institucional, de los postulados iniciales del Estado liberal: la separación entre política y economía, entre esfera privada y pública.

Por lo demás, el tránsito de la legislación sobre el trabajo hacia la consolidación de un verdadero Derecho obrero, como conjunto sistemático de normas y principios sobre un núcleo unitario de imputación, será el resultado a lo largo de los años sucesivos de la concurrencia de un buen número de factores.

Uno primero es, por lo pronto, el propio desarrollo cuantitativo y acelerado de la legislación obrera en los distintos ordenamientos nacionales, que van a asumir a lo largo de pocas décadas programas intensos de preparación y adopción de normas jurídicas. Las leyes obreras, que no harán sino multiplicarse de modo incesante en el tiempo, se extendieron así por el conjunto de la superficie de las relaciones de trabajo, de modo que la práctica totalidad de sus contenidos institucionales fueron objeto con el tiempo de una regulación singular, al propio tiempo que se iniciaba la secuencia histórica de la protección social de los trabajadores.

También, desde luego, en segundo término, el reforzamiento de la intervención orgánica de los Estados en las relaciones de trabajo, lo que Luis Enrique de la Villa llamó con acierto el “intervencionismo científico” en la cuestión social, con el establecimiento de estructuras administrativas dispuestas al efecto para el estudio del problema social y de la legislación comparada, el conocimiento estadístico de las condiciones de vida y trabajo del proletariado industrial, la preparación y documentación de los proyectos de normas laborales o, en fin, los primeros sistemas por incipientes que fueran de inspección de trabajo.

O, en tercero, como factor harto relevante, la construcción científica del conjunto institucional de la nueva disciplina jurídica, esto es, la elaboración doctrinal continuada que pone «bajo la lente de la observación técnica el nuevo tejido institucional»: las leyes obreras, los convenios colectivos, la huelga, la relación de trabajo, etc. De entre las nuevas categorías técnicas, la noción de “contrato de trabajo”, así como su regulación jurídica separada del tipo contractual del arrendamiento de servicios, se convertirán por fuerza en el soporte científico del naciente ordenamiento jurídico.

### **3. La construcción jurídica del contrato de trabajo**

La construcción jurídica del contrato de trabajo ha seguido históricamente, a fin de cuentas, hasta alcanzar la figura su plena efectividad social dentro del sistema económico que la ha visto nacer, una secuencia institucional jalonada por tres fases o etapas sucesivas, perfectamente diferenciadas en el tiempo, aunque lógicamente de datación diversa en función de los ordenamientos jurídicos de referencia.

Una primera es de “préstamo institucional”. A la hora de buscar una cobertura jurídica necesaria para la articulación formal de las nuevas relaciones de trabajo asalariado definidoras del sistema de producción capitalista industrial, resultaba imprescindible el recurso al contrato de arrendamiento de servicios que, procedente de la vieja *locatio conductio operarum* romana, es recogido sin excepción en los códigos civiles del XIX, siguiendo la pionera y fecunda experiencia del *code* francés de 1804. Se trataba, a fin de cuentas, de una operación forzada y de urgencia ante el vacío institucional existente.

Un segundo momento, de “hallazgo de una nueva tipicidad contractual”, se produce cuando se abre camino la elaboración teórica que habría de conducir al alumbramiento de la categoría dogmática del “contrato de trabajo”, con la consiguiente ruptura por parte del naciente negocio jurídico con los anclajes institucionales del arrendamiento. Se está, así pues, en el período de emergencia histórica del Derecho obrero que se había venido formando sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX y que experimentará a principios del siguiente un



extraordinario proceso de expansión normativa. La teorización y consiguiente nacimiento del “contrato de trabajo”, como instrumento propio y diferenciado que se ofrece para la articulación jurídica de las relaciones de trabajo asalariado y por ende de las relaciones de producción del sistema económico capitalista, es sin duda un acontecimiento crucial en la historia científica del Derecho del Trabajo.

Y, en fin, el tercer momento o fase de esta sucesión institucional, de “regulación jurídica del contrato de trabajo”, tendrá lugar cuando el Estado se ocupe de elaborar una disciplina legislativa propia para el nuevo negocio jurídico que habrá de formar parte del sistema jurídico general. Lo que, por cierto, tardará en suceder en todos los ordenamientos y no será sin la superación de inconvenientes políticos y jurídicos de envergadura.

Pero, junto a lo dicho, deben ser tenidos en cuenta de modo principal dos procesos culturales coetáneos —arrancaban ambos en la segunda década del siglo XX— y de excepcional relevancia para lo que aquí interesa, que merecen naturalmente una consideración especial en estas páginas: la constitucionalización de los derechos derivados del trabajo y la consolidación de la internacionalización de la legislación laboral.

#### **4. La constitucionalización de los derechos derivados de las relaciones de trabajo**

Las constituciones promulgadas a lo largo del siglo XIX proclamaron tan solo, en tanto que producto del liberalismo político de primera hora, los derechos del hombre como individuo, los derechos individuales del ciudadano —la “*déclaration des droits de l’homme et du citoyen*” de la Asamblea Nacional francesa en 1789 como precedente político revolucionario— frente al poder del Estado y sus organizaciones, la libertad individual, la propiedad privada, la libertad de industria, de comercio, de trabajo, etc. Lo que no significa, por cierto, que determinados aspectos de carácter social estuvieran ausentes por completo de las declaraciones de derechos de algunos textos constitucionales del momento, la constitución francesa de 1848, por ejemplo.

El proceso de constitucionalización de los derechos sociales de la persona, esto es, del acceso de estas situaciones jurídicas a la norma constitucional, dentro de los que se encuentran de modo principal los derivados de las relaciones de trabajo, se producía por su parte dentro del primer cuarto del siglo XX, de la mano de la afirmación del Estado social de derecho. Así, por vez primera, la constitución mexicana de Querétaro (1917) contenía no solo principios generales sino normas jurídicas sobre salario, jornada, libertad de sindicación o derecho de huelga. Aunque será la constitución alemana de la República de Weimar (1919) la que proporcione el modelo o paradigma constitucional para los textos europeos y americanos de la posguerra mundial.

La República de Weimar (1918-1933) es, como se sabe, el período político de la historia contemporánea de la Alemania de entreguerras comprendido entre 1918, en que el imperio surgido de la unificación de 1871 y la monarquía se desmoronan tras su derrota en la Gran Guerra, y 1933, en que Adolf Hitler es nombrado canciller del Reich por el presidente Hindenburg, lo que habrá de conducir meses después al final de la legalidad republicana. La República y su sistema parlamentario se edificaban ciertamente sobre la constitución aprobada en la ciudad de Weimar (Turingia), el 31 de julio de 1919, lo que fijaba la denominación histórica del régimen político. La República tuvo que convivir a lo largo de sus casi quince años de existencia con una grave inestabilidad económica por las consecuencias económicas de la guerra, la derrota y la crisis, en medio de una agitación social desbordada.

Weimar brilló desde luego por su constitución. También lo hizo por la pléyade de los juristas del trabajo —Hugo Sinzheimer, Ernst Fraenkel, Franz Neumann, Otto Kahn-Freund, Karl Korsch— que alimentaron con sabiduría los presupuestos teóricos del constitucionalismo social recibido por aquella y removieron la mirada tradicional que había merecido hasta entonces la regulación del trabajo asalariado. Y asimismo por el florecimiento extendido de la ciencia, la arquitectura y el urbanismo, la filosofía, la literatura, la música, la pintura y, en fin, el cine. Una concentración brillante de fuerza y talento en tan corto tiempo que convivió, pudiera parecer paradójico, con una inestabilidad política y económica insoportables, la amenaza revolucionaria de la izquierda y,

para cerrar el círculo, el ascenso del nazismo que acabaría por arrasarlo todo. Un periodo histórico apasionante, un crisol del pensamiento y de la acción política, de la cultura y de la ciencia, un laboratorio de ensayo y experimentación para el constitucionalismo social, los movimientos políticos y la crisis de la democracia parlamentaria.

La constitución de Weimar sancionaba en su primera parte orgánica, relativa a la organización y competencias del Estado, una democracia política avanzada y participativa, frente al modelo del constitucionalismo liberal precedente, que se apoyaba en una estructura federal del país, la proporcionalidad electoral pura y el voto de la mujer, así como en la institución del referéndum. Pero contendrá su segunda, dogmática o declarativa de derechos, sobre los derechos y deberes fundamentales de los alemanes, el fundamento histórico pleno del constitucionalismo social, y del Estado social de derecho a la postre, mediante el acceso de los derechos individuales y colectivos derivados de las relaciones económicas y sociales, de las relaciones de trabajo asalariado de modo singular, por vez primera de modo ordenado y sistemático, a una constitución como norma básica del Estado.

El constitucionalismo social de Weimar se construía, después de todo, sobre una doble noción perfectamente trabada entre sí.

Por lo pronto, se abría camino dentro de la historia del constitucionalismo una aportación de política legislativa trascendental y fecunda: la regulación constitucional de la actividad económica con un propósito unitario. Lo que habría de ser conocido como “constitución económica”, entendida como una “constitución dentro de la constitución” —el conjunto de las normas constitucionales relativas a la economía y la empresa— y como límite al ejercicio de las libertades económicas de los individuos: las libertades de comercio y de industria, la libertad de contratación, el derecho de propiedad y de herencia, la distribución y utilización del suelo y la propiedad de los inmuebles, etc. Se establecía así de modo tajante, como norma constitucional específica, a la par que, como principio informador del conjunto del articulado, que la «organización de la vida económica» debía responder a «los principios fundamentales de justicia con el fin de asegurar para todos una existencia digna del hombre». Lo

que podía llevar, en caso de necesidad urgente, a la aceptación de los «principios colectivistas» o de «economía social» y la regulación conforme a los mismos de «la producción, la creación, la distribución, el empleo y la formación de los precios, así como la exportación e importación de mercaderías».

En segundo lugar, la formulación normativa de que el «trabajo» se sitúa constitucionalmente bajo la «especial protección» del Estado, que recibe así de modo directo el mandato expreso para la creación de un «derecho uniforme del trabajo», se erigía a la postre de modo novedoso en el fundamento jurídico positivo al más alto nivel del carácter tutelar o compensador del ordenamiento laboral a favor de los intereses del trabajo asalariado. El Estado se comprometía, además, bajo los postulados del internacionalismo proletario, a «procurar una reglamentación internacional de las condiciones legales de los trabajadores» para la consecución de derechos sociales mínimos «para toda la clase trabajadora de la humanidad».

Lo que se traducía, por añadidura, en la declaración generosa de un cuadro o catálogo amplio de derechos constitucionales laborales: la libertad de asociación «para la defensa y mejora de las condiciones de trabajo y económicas»; la autonomía colectiva de trabajadores y empresarios para «la reglamentación de las condiciones del salario y del trabajo»; la participación de los trabajadores en «el conjunto del desarrollo de las fuerzas de la producción»; la representación legal de los trabajadores, «para la observación de sus intereses económicos y sociales», a través de la constitución de consejos obreros de empresa y de distrito, además de un consejo obrero del Reich; el derecho al salario y al «tiempo libre necesario» en la relación de trabajo; el establecimiento, en fin, de un «comprensivo sistema de seguro bajo la decisiva cooperación de los asegurados» para la conservación de la salud y la capacidad de trabajo, la protección de la maternidad y la previsión contra las consecuencias económicas de la vejez, de la debilidad y de las vicisitudes de la vida.

En la actualidad, la constitucionalización de los derechos sociales y económicos, los laborales entre ellos, es una realidad presente y generalizada, con mayor o menor amplitud, en el constitucionalismo contemporáneo, a lo que han contribuido, desde luego, una vez superados los regímenes totalitarios europeos

y sus proclamaciones sociales, la aprobación de importantes textos supranacionales —la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de Naciones Unidas de 1948, el Convenio Europeo de los Derechos del Hombre de 1950, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas de 1966 o, en fin, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000—, así como el coetáneo proceso de internacionalización de la legislación sobre el trabajo llevado a cabo por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que será referido a continuación.

De esta manera, el Derecho del Trabajo recibía un impulso extraordinario de la mano de su recepción constitucional. El poder constituyente del Estado social se comprometía así de modo directo con la naturaleza compensadora de la regulación del trabajo asalariado, al tiempo que asumía como derechos fundamentales un conjunto amplio y selectivo de los laborales. La madurez del Derecho de Trabajo disponía ya, así pues, de carta o certificación constitucional.

## **5. La internacionalización de la legislación laboral**

La legislación laboral, limitada en su nacimiento y primer desarrollo a las fronteras del Estado nacional, daba sin embargo un paso sustancial hacia su madurez institucional con el alumbramiento de las primeras normas internacionales sobre la materia. Y, aun cuando el movimiento en favor de una reglamentación internacional del trabajo se abría camino con esfuerzo en la frontera de ambos siglos en los países industrializados —la Conferencia de Berlín de 1890 y la constitución de la Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores en 1901, como hechos relevantes, lo cierto es que no alcanzaba un resultado tangible hasta la creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo, una vez concluida la Gran Guerra y en plena negociación de las condiciones para la paz.

En el sustrato de este proceso yacía desde luego la propia extensión internacional de los presupuestos socioeconómicos del trabajo asalariado, cuyo núcleo de intereses no quedaba limitado en consecuencia a condiciones de lugar

y territorio. Y, de ahí, por consiguiente, la idea de la insuficiencia de la legislación laboral de cada país para enfrentar en sus justos términos la protección universal de los trabajadores. No en balde por ello el movimiento obrero asumía desde el primer momento de su cohesión organizativa la tesis del “internacionalismo proletario”, por considerar que —conforme al preámbulo de los estatutos de la Internacional, Congreso de Ginebra, 1866— «la emancipación de los trabajadores no es un problema únicamente local o nacional, sino que, al contrario, este problema interesa a todas las naciones civilizadas».

A fin de cuentas, estas consideraciones acerca de la protección internacional de los trabajadores aparecían con fuerza —a raíz de las propuestas de la AFL norteamericana y la CGT francesa ligadas a la finalización del conflicto bélico— en la Conferencia de París, durante la que tenía lugar a lo largo de seis meses la ardua negociación del Tratado de Paz de Versalles, que era finalmente suscrito el 28 de junio de 1919 en la Galería de los Espejos del Palacio.

Y así, la parte XIII del Tratado —bajo la rúbrica general de “trabajo”, integrada por un preámbulo y 40 artículos, 387 a 427— decidía finalmente la fundación de una «organización permanente encargada de trabajar por la realización del programa expuesto en el preámbulo». Había nacido, así pues, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por considerar las Altas Partes Contratantes de modo singular —«movidas por sentimientos de justicia y humanidad, así como por el deseo de asegurar una paz mundial duradera»—, entre otras motivaciones, que «la no adopción por una nación cualquiera de un régimen de trabajo realmente humano pone en obstáculo los esfuerzos de las demás naciones deseosas de mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países».

La OIT nacía, así pues, como organismo internacional integrado en la estructura de la entonces existente Sociedad de Naciones, cuya primera sesión de su Conferencia era ya comprometida desde las páginas del Tratado para el propio 1919 en Washington, con el ruego al Gobierno de los Estados Unidos de América de la realización de su convocatoria. Pasaría después a estar vinculada a la Organización de las Naciones Unidas por acuerdo celebrado entre ambas partes.

La composición y estructura orgánica de la OIT —la Conferencia General de los representantes de los Estados miembros o asamblea deliberante, el Consejo de Administración como máximo órgano ejecutivo que nombra al director general y la Oficina Internacional del Trabajo con sede en Ginebra (Suiza), como órganos permanentes de la Organización— se edificaron de acuerdo con un singular principio de base que albergaba una verdadera peculiaridad institucional en el concierto de los organismos internacionales, no exenta por lo demás de polémica desde el primer momento: el llamado “tripartismo” o criterio orgánico de la “representación tripartita” de cada Estado dentro de la Organización, que se integraba de este modo por representantes del propio Gobierno, de los empleadores y de los trabajadores nacionales. Se quiso así en 1919 plasmar el reconocimiento de los esfuerzos realizados por el movimiento obrero y sindical en favor de una legislación internacional del trabajo, sin que naturalmente debieran quedar excluidos los empresarios y sus organizaciones, sujetos a importantes responsabilidades de orden social. La Conferencia adoptaba en 1976 dos importantes instrumentos para el impulso y reforzamiento de estos principios de representación: el Convenio 144 y la Recomendación 152, ambos sobre consulta tripartita.

A fin de cuentas, la OIT acaba de cumplir en 2019 nada menos que cien años de vida institucional ininterrumpida y ha pasado de 48 Estados miembros en 1919 a un total de 187 en el presente.

## **6. La Organización Internacional del Trabajo y la influencia de su ordenamiento en la construcción normativa del Derecho del Trabajo**

La OIT ha llevado a cabo una función legislativa de extraordinaria relevancia, si se toma el juicio en relación con el conjunto del ordenamiento jurídico adoptado por su Conferencia General a lo largo de un siglo de vida, que se ha sustanciado en la elaboración y aprobación de un cuerpo numeroso de convenios y recomendaciones internacionales de trabajo. En cumplimiento, claro es, del programa expuesto en el preámbulo de su Constitución de 1919 —la Parte XIII del Tratado de Paz de Versalles, en origen, enmendada con

posterioridad en seis ocasiones— y en la Declaración de Filadelfia —*Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo*, adoptada en 1944—, cuyo texto figura como anexo de aquella.

La OIT ha asumido, así también, instrumentos complementarios de especial significación institucional, que se han propuesto la acomodación teórica de su quehacer ordinario a los escenarios económicos y sociales sobrevenidos en el tiempo. Tales son, desde luego, la *Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento* (1998), cuyo anexo sobre el *seguimiento de la declaración* era revisado en 2010; la *Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa* (2008), que daba acogida institucional a la propia propuesta de “trabajo decente” (1999) como eje de las políticas de la Organización para el logro de sus objetivos constitucionales; y, en fin, la *Declaración del centenario de la OIT para el futuro del trabajo* (2019).

La producción normativa de la Organización ha sido acompañada por una función de cooperación y asistencia técnica permanentes y de importancia creciente, a través de programas de asesoramiento normativo a Estados miembros en materia de empleo, condiciones de trabajo y relaciones laborales, de la organización de encuentros internacionales de expertos y administradores sobre estas materias y de, en fin, la elaboración y difusión de estudios e informes sobre las mismas, así como de publicación especializada en materia laboral.

Los “convenios internacionales de trabajo” son, como se sabe, tratados de carácter multilateral aprobados por la Conferencia General de la Organización en materias propias de su competencia. Una vez ratificados por el Estado miembro, conforme a las reglas nacionales en vigor para la ratificación de los tratados, los convenios y sus obligaciones internacionales se incorporan al Derecho interno. Si, en cambio, el convenio no fuera ratificado, el Estado — asume la obligación de someterlo a ratificación en el plazo de un año— contrae la obligación de informar de modo periódico al director general de la Organización de «las dificultades que retrasan o impiden la ratificación del convenio».

Las “recomendaciones” son, por su parte, acuerdos de la Conferencia General de la Organización expresivos de propuestas u orientaciones dirigidas



a los Estados miembros, aunque desprovistas del carácter de fuente de obligaciones internacionales. No se ofrecen a los Estados para su ratificación, aunque sí para su examen y eventual asunción por la legislación interna. Además, cada Estado deberá informar a la Organización sobre la situación del ordenamiento nacional en la materia objeto de las recomendaciones. Estas no dejan de ser, al propio tiempo, criterios para la interpretación o aclaración de los convenios internacionales, ofreciéndose en este sentido como instrumentos complementarios de los mismos.

No es posible, me parece, ofrecer una respuesta general al asunto de la influencia del ordenamiento jurídico de la OIT en la construcción normativa del Derecho del Trabajo, como si el conjunto de los Derechos nacionales hubiera bebido por igual y del mismo modo de la fuente normativa de la OIT y el peso institucional de la Organización se hubiese proyectado con idéntica intensidad por todas partes. Lo que resulta evidente que no ha sido así, a la vista de las distintas experiencias nacionales en la materia, de los rasgos políticos y culturales de cada una, así como de la singular trayectoria y periodificación histórica que cada cual haya experimentado en la conformación de su propio orden jurídico.

La valoración de la influencia efectiva de la serie legislativa de la OIT en la construcción normativa del Derecho del Trabajo exige, en consecuencia, un tratamiento referido a cada sistema jurídico nacional y los rasgos de cada historia jurídica singular, lo que desde luego excede con creces del propósito de las presentes páginas. Habría que pasar revista en tal caso, así pues, a la evolución legislativa y pormenores del ordenamiento laboral de cada Estado, o al menos de buena parte de ellos, los más relevantes a este propósito, al tiempo que atender de modo específico al proceso cronológico y las condiciones de ratificación de cada convenio internacional de la OIT por parte de cada uno de ellos, si es que lo llegó a hacer, con atención a los que no lo fueron y las razones en su caso de cada rechazo.

Sí es posible observar, con todo, que el ordenamiento de la OIT ha ejercido una influencia irregular sobre el primer desarrollo normativo de los Derechos laborales nacionales.

Desde luego, los Estados con mayor desarrollo económico e industrial y una historia rica de movimiento obrero y sindical a lo largo del siglo XIX y primeras décadas del XX, amén de una percepción extendida y vigorosa de la “cuestión social” y las reivindicaciones políticas aparejadas, contaban ya en 1919, cuando se iniciaba la acción legislativa de la OIT, con ordenamientos laborales asentados desde el punto de vista normativo, institucional y técnico, sin perjuicio naturalmente de su ulterior y progresivo desarrollo y perfeccionamiento institucional. Por lo que los convenios internacionales, a medida que se iban aprobando por la Conferencia General de la Organización y eran objeto de incorporación paulatina al Derecho interno correspondiente tras su ratificación, sirvieron en estos casos, todo lo más y en términos generales, para el complemento de soluciones legislativas ya adoptadas, a las que se otorgaba de este modo un argumento añadido de legitimación internacional. Estas pautas se mantendrían en el tiempo, por lo que a la influencia general de la OIT se refiere. Mucho menor en términos comparativos y más allá de la autoridad moral de la Organización, siempre reconocida.

En los demás casos, en cambio, la producción legislativa de la OIT sí habría de producir de modo directo la introducción absoluta de la “regulación laboral” en los ordenamientos nacionales. El papel de la Organización en estos Estados de industrialización retardada o insuficiente ha sido principal en la edificación y mantenimiento de los sistemas laborales respectivos. Basta atender a cómo se percibe la OIT, su acción normativa y de cooperación técnica, en unos y otros países, en Europa o fuera de ella, por ejemplo.

Sea como fuere, en fin, lo cierto es que en términos generales el Derecho del Trabajo adquiere plenitud normativa e institucional como disciplina jurídica diferenciada dentro del ordenamiento jurídico de los Estados nacionales durante las primeras décadas del siglo XX, tras la superación de los procesos históricos que han sido referidos y destinada al cumplimiento de una función singular dentro del sistema económico y social.