

**64. OPINIÓN SOBRE LA COMPETENCIA DE LA
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
PARA ORGANIZAR Y DESENVOLVER LOS MEDIOS
DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA**

Señor Secretario:

En virtud de intrucciones del Consejo de la Liga de las Naciones, y de acuerdo con la resolución del Consejo de fecha de hoy, tengo el honor de transmitirle, a fin de someterla al Tribunal Permanente de Justicia Internacional, la solicitud del Consejo invitando al Tribunal a ofrecer dictamen sobre la cuestión siguiente, en adición a la opinión legal sobre la competencia de la Organización Internacional del Trabajo, que le fue pedido por resolución del Consejo con fecha 12 de mayo de 1922:

«El examen de proposiciones tendientes a organizar y desenvolver los medios de producción agrícola, y el examen de otras cuestiones de la misma naturaleza, ¿entran en la competencia de la Organización Internacional del Trabajo?»

«Does examination of proposals for the organization and development of methods of agricultural production, and of other questions of a like character, fall, within the competence of the International Labour Organization?»

Con la presente solicitud se envían los documentos siguientes, que pueden servir para dilucidar la cuestión:

1) Carta de fecha 14 de junio de 1922 del Ministro de Relaciones Exteriores de la República francesa, con un Memorándum anexo (C.412.. 1922. V).

2) Memorándum de la Oficina Internacional del Trabajo con referencia a la solicitud formulada por el Gobierno francés tendiente a pedir dictamen adicional sobre la competencia de la Organización Internacional del Trabajo en materia agrícola (C. 440. 1922. V).

Tengo el honor de agregar, conforme a instrucciones del Consejo, que la Secretaría se honrará en ofrecer al Tribunal cuanta ayuda sea necesaria y esté en su mano. Una copia de esta carta se traslada al Director de la Oficina Internacional del Trabajo al que el Consejo invita para que preste al Tribunal cuanta ayuda solicite.

Sírvase aceptar, señor Secretario, etc.

El Secretario general,
(Firmado) *Eric Drummond*.

Señor Secretario del Tribunal Permanente de Justicia Internacional.
Palacio de la Paz.—La Haya.

PRIMERA SESIÓN ORDINARIA

Presentes: M. Loder, Presidente; M. Weiss, Vicepresidente; Lord Finlay, MM. Nyholm, Moore, de Bustamante, Altamira, Oda, Anzilotti, Jueces titulares; M. Negulesco, Juez suplente.

Por carta fechada en Londres el 18 de julio de 1922, el Secretario general de la Liga de las Naciones ha trasladado al Tribunal, de acuerdo con una resolución tomada por el Consejo el mismo día, una solicitud del Consejo invitando al Tribunal a dar dictamen sobre la cuestión siguiente:

«El examen de proposiciones tendientes a organizar y a desenvolver los medios de producción agrícola y el examen de otras cuestiones de la misma naturaleza, ¿entran en la competencia de la Organización Internacional del Trabajo? El dictamen que se pide es, según los términos de la carta, adicional al que fue solicitado del Tribunal por resolución del Consejo de fecha 12 de marzo de 1922, sobre la cuestión de saber si la competencia de la Organización Internacional del Trabajo «se extiende... a la reglamentación internacional de las condiciones del trabajo de personas empleadas en la agricultura».

Con esta carta de 18 de julio, el Secretario general sometió al Tribunal los documentos siguientes:

1) Carta de fecha 14 de junio de 1922, del Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno francés junto con un Memorándum adjunto.

2) Carta de fecha 3 de julio de 1922, de la Oficina Internacional del Trabajo, trasladando un Memorándum que contiene las observaciones del Director de dicha Oficina acerca de la solicitud complementaria formulada por el Gobierno francés, tendiente a obtener el dictamen legal adicional del asunto de que ahora se trata.

El Tribunal ha notificado esta solicitud a los miembros de la Liga de las Naciones por conducto del Secretario general de la Sociedad y a los Estados mencionados en el anexo del Convenio, así como a Alemania y a Hungría, y al Instituto Internacional de Agricultura de Roma.

Además de los documentos más arriba mencionados, el Tribunal tuvo ante sí los siguientes documentos:

1) Extracto de las actas de la sesión del Consejo de 18 de julio de 1922;

2) Carta de fecha 28 de julio de 1922, del Instituto Internacional de Agricultura de Roma;

3) Carta de fecha 3 de agosto de 1922, del Secretario general de la Liga de las Naciones, transmitiendo opinión del Gobierno haitiano;

4) Carta de fecha 2 de agosto de 1922, del Secretario general de la Liga de las Naciones, transmitiendo opinión del Gobierno estonio;

5) Carta de fecha 3 de agosto de 1922, del Ministro de Suecia en La Haya, transmitiendo opinión del Gobierno sueco;

6) Carta de fecha 3 de agosto de 1922, del Secretario General de la Confederación Internacional de Sindicatos Agrícolas.

Manifestaciones orales se hicieron al Tribunal en sesión pública de 3 de agosto de 1922 en nombre del Gobierno francés, y el 8 de agosto de 1922 en nombre de la Oficina Internacional del Trabajo.

En el Memorándum antes mencionado que contiene observaciones del Director de la Oficina Internacional del Trabajo sobre el dictamen legal solicitado, se halla la siguiente declaración:

«Sería conveniente manifestar de una vez que la Organización Internacional del Trabajo no considera ninguna intervención semejante, y declarar categóricamente que, en su opinión, la organización y el desenvolvimiento de la producción agrícola está fuera de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo».

El Director de la Oficina Internacional del Trabajo negó nuevamente toda competencia en el curso de la manifestación oral hecha por él ante el Tribunal, en nombre de la Organización Internacional del Trabajo.

Por otra parte, el Gobierno francés ha sostenido que a pesar de esa declaración la cuestión de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo en materia de producción agrícola, debe ser objeto, por parte del Tribunal, de una declaración categórica.

Después de examinar los documentos y las manifestaciones orales sometidos a su apreciación, el Tribunal emite el dictamen siguiente, en respuesta a la solicitud a él dirigida por el Consejo.

El Tribunal ha contestado ya hoy, afirmativamente, la cuestión de saber si la reglamentación internacional de las condiciones del trabajo de personas empleadas en la agricultura entra en el dominio de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo.

Dicha contestación se basa exclusivamente en las disposiciones de la Parte XIII del Trabajo firmado en Versalles el 28 de junio de 1919.

La respuesta a la cuestión de saber si el examen de las proposiciones tendientes a organizar y a desenvolver los medios de producción agrícola y el examen de todas las cuestiones de la misma naturaleza, entran en el dominio de la competencia de dicha Organización, depende asimismo, exclusivamente, de la interpretación que se dé a las disposiciones mismas del Tratado, que son el único origen de la existencia y de las atribuciones de dicha organización.

Ambas cuestiones se refieren a la agricultura, pero ellas son de naturaleza esencialmente diferente y deben ser consideradas bajo aspectos diferentes. La contestación al asunto sometido a su consideración depende necesariamente de la naturaleza de las atribuciones de la Organización Internacional del Trabajo. Solamente si esas atribuciones comprenden el

examen de las cuestiones relativas a la producción agrícola y al desenvolvimiento de ella, será afirmativa en contestación.

Hasta donde concierne la cuestión de la producción, no hay nada especial en el caso de la agricultura. Está claro que toda industria, por ejemplo, la manufactura de tejidos, entra en el dominio de la Organización Internacional del Trabajo. Esta Organización puede, según el procedimiento establecido en el Tratado, adoptar todas las medidas destinadas a beneficiar los salarios de la industria en cuestión, especialmente en relación con cada uno de los puntos expresamente mencionados. Pero será totalmente distinto si la Organización Internacional del Trabajo quisiera obtener el derecho de estudiar la cuestión de perfeccionamiento y de procedimiento de fabricación con el propósito de aumentar su beneficio o de mejorar los productos de esa fabricación. La cuestión del aumento de la producción agrícola debe ser tratada exactamente de la misma manera que la cuestión del perfeccionamiento de procedimientos de fabricación, en cuanto a aumentar su beneficio.

Las atribuciones de la Organización, ¿se entiende a procurar el perfeccionamiento de los medios de aumentar la producción?

Estima el Tribunal que no: ni en el caso de la agricultura ni en ningún otro ramo de la industria.

En el dictamen emitido hoy sobre la cuestión de la competencia en materia de reglamentación de las condiciones de trabajo agrícola, el Tribunal ha descrito de una manera detallada y completa las facultades de la Organización Internacional del Trabajo, tales como se fijan en la Parte XIII del Tratado de Versalles; y considera innecesario repetir lo que allí se dijo tan ampliamente. El objeto para que se creó la Organización Internacional del Trabajo se refería al mejoramiento de la suerte de los trabajadores, la adopción de medidas realmente humanas con referencia, por ejemplo, a las horas de trabajo, la provisión del trabajo, la lucha contra la desocupación, la garantía de un salario que asegure condiciones de vida convenientes, la protección contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes del trabajo, la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, las pensiones por vejez y por inutilidad, la defensa de los trabajadores empleados en pueblos extraños, la libertad sindicalista, la enseñanza profesional y técnica, y, como dice el Tratado, «otras medidas análogas» que deben entenderse como medidas destinadas a mejorar las condiciones del trabajo y desterrar la injusticia, la miseria y las privaciones.

La Organización y el desenvolvimiento de los medios de producción no son del dominio de la Organización. Puede ser que, en ciertos casos, el mejoramiento de la suerte de los trabajadores aumente la producción, debido al mejoramiento de la enseñanza profesional y técnica. Puede ser que la limitación de las horas de trabajo, así como otras medidas en bene-

ficio de los trabajadores, disminuya o aumente la producción. De esto no se sigue que la Organización Internacional del Trabajo deba excluir totalmente de su consideración aquellas medidas que deba hacer adoptar en beneficio de los trabajadores. Si apareciere que una medida determinada condujese a una verdadera disminución de la producción, esto sería asunto de propia consideración por la Organización antes de decidir su adopción, aunque sea deseable esa medida a otros respectos. Así, por ejemplo, la protección contra las enfermedades, generales o profesionales, y los accidentes de trabajo, pueden implicar el examen de métodos y procedimientos de producción tales como el empleo del fósforo blanco y del albayalde, dos cosas que son susceptibles de reglamentación internacional, puesto que afectan a las condiciones del trabajo. Pero el examen mismo de los medios para la organización y para el desenvolvimiento de la producción, desde el punto de vista económico, es ajeno a la esfera de acción que la Parte XIII del Tratado asigna a la Organización Internacional del Trabajo. Y ampliamente hablando, sólo de manera incidental, puede influir sobre la producción el ejercicio de atribuciones que le ha conferido el Tratado a la Organización. Por otra parte, es evidente que la Organización no puede negársele que considere cuestiones que le han sido expresamente atribuidas por el Tratado sólo porque signifique que entra en el examen, bajo ciertos aspectos, de medios y métodos de producción o el efecto que las medidas propuestas puedan tener sobre la producción. No es de otro modo que la ejecución del programa establecido por la Organización afecta la producción.

La cuestión actualmente sometida al Tribunal hace mención de proposiciones tendientes a organizar y a desenvolver los medios de producción agrícola; y sobre si entra en la competencia de la Organización Internacional del Trabajo el examen de «todas las otras cuestiones de la misma naturaleza».

Las palabras mismas indican que «esas otras cuestiones» son las cuestiones que, a los fines del presente dictamen, deben ser consideradas esencialmente iguales que las que tiendan a organizar y a desenvolver los medios de producción; pero las «otras cuestiones» no han sido precisadas, y el Tribunal no las definirá.

En consecuencia, el Tribunal entiende que la cuestión queda reducida a saber si haciendo abstracción de puntos determinados en que tiene competencia la Organización Internacional del Trabajo por mandato del Tratado, entra en dicha competencia el examen de los medios de producción.

A esta cuestión el Tribunal da, por los motivos indicados más arriba, una respuesta negativa.

El presente dictamen ha sido escrito en francés y en inglés, siendo válido el texto inglés.

1496

LUIS MIGUEL DÍAZ

Hecho en el Palacio de la Paz, en La Haya, el doce de agosto de mil novecientos veintidós, en dos copias, una de las cuales será depositada en los Archivos del Tribunal y la otra remitida al Consejo de la Liga de las Naciones.

El Secretario,
(Firmado) *A. Hammarskjöld.*

(Firmado) *M. Loder.*
El Presidente,