

universidad católica andrés bello

estudios sobre derecho laboral
homenaje a rafael caldera



caracas

1977

universidad católica andrés bello

estudios sobre derecho laboral

homenaje a rafael caldera

tomo II



caracas, 1977

editorial sucre

LA COOPERACION INTERNACIONAL EN MATERIA LABORAL REFERIDA AL ACUERDO DE CARTAGENA

Tomás Polanco Alcántara

SUMARIO: *Primera parte.* I.—La Constitución y la cooperación internacional. II.—Dirección y manejo de la cooperación internacional. III.—El tratamiento de la cooperación internacional en la O.N.U. IV.—Maneras y formas de la cooperación. *Segunda parte.* I.—La cooperación internacional en materia laboral y social en el Acuerdo de Cartagena. II.—Previsiones especiales. III.—El Comité Asesor y los convenios posteriores. IV.—Conclusiones.

PRIMERA PARTE

I. LA CONSTITUCION Y LA COOPERACION INTERNACIONAL

A) *Idea básica*

El régimen jurídico venezolano tiene que estar, en todos sus aspectos, basado en la Constitución de la República. En ella están definidos el límite de acción del Estado, los derechos y deberes de los ciudadanos y todos los otros factores que integran la concepción de la República como un Estado de Derecho.

B) *El texto Constitucional*

Uno de los temas, tradicionalmente no analizado en nuestro Derecho Público, pero que tiene fundamental importancia, sobre todo a partir de la Constitución de 1961, es el señalamiento de los "propósitos" que persigue el Estado venezolano y que están determinados en el "Preámbulo" de la misma Constitución. En él se señala, como

uno de tales propósitos: "cooperar con las demás naciones y de modo especial con las Repúblicas hermanas del Continente, en los fines de la comunidad internacional...".

La "cooperación" con los demás Estados es por consiguiente, en el Derecho Venezolano, no sólo un principio constitucional sino uno de los propósitos mismos que persigue el Estado.

La cooperación internacional, conforme a la Constitución tiene:

- a) *Un objeto*: El logro de los fines de la comunidad internacional.
- b) *Un destinatario general*: Las demás naciones.
- c) *Un destinatario especial*: Las naciones del continente.
- d) *Una serie de bases* a saber:
 - 1) El recíproco respeto de las soberanías.
 - 2) La autodeterminación de los pueblos.
 - 3) La garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana.
 - 4) El repudio de la guerra y de la conquista como instrumentos de política internacional.
 - 5) El repudio del predominio económico también como instrumento de la política internacional.

El ámbito de acción de la cooperación internacional queda así muy claro y definido para todos los distintos aspectos que supone la actuación de la República.

C) *La Carta de las Naciones Unidas*

Es necesario, sin embargo, para la mejor precisión del tema, determinar cuáles son esos "fines de la comunidad internacional". Están definidos en la "Carta de las Naciones Unidas", firmada el 6 de julio de 1945, entre otros países por Venezuela. Su artículo 1º, Capítulo I, precisa los propósitos de la ONU a saber:

- a) Mantener la paz y la seguridad internacional.

- b) Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el principio de la libre determinación de los pueblos y la igualdad de derechos.
- c) Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos.
- d) Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para lograr estos propósitos comunes.

La Carta de las Naciones Unidas y la Constitución de la República en lógica armonía, delimitan por lo tanto, el ámbito de acción de la cooperación internacional con los siguientes principios:

- 1º La cooperación internacional es uno de los propósitos que persigue la comunidad internacional.
- 2º La ONU es el centro de armonización de los esfuerzos que se lleguen a hacer para lograr el propósito de cooperación que anima a los países miembros de la Organización.
- 3º La cooperación internacional abarca todos los propósitos de la comunidad internacional, pero en especial la solución de los problemas económicos, sociales, culturales y humanitarios y el respeto y estímulo de los derechos humanos y de las libertades de todos.

D) *Formas de la cooperación internacional*

Ahora bien, basada en esos principios y por Venezuela, la cooperación internacional puede ser realizada:

- a) Con todos los países o Estados, en forma general y mediante la participación en las gestiones y acciones de la ONU.
- b) Con la propia Organización de Naciones Unidas mediante los Organos señalados en la Carta y sus organismos especializados.
- c) Con los miembros de la comunidad de Estados Americanos, con inclusión de los Estados Unidos o sin este país.
- d) Con los miembros de la sub-región andina.

- e) Con países que coincidan con Venezuela en su interés por determinados fines.
- f) Con determinado país.

Esa cooperación puede abarcar todos los temas posibles o estar referida a un determinado aspecto, por ejemplo, la materia cultural, la sanitaria, la técnica, etc.

La Carta de la ONU dedica su Capítulo IX específicamente a la Cooperación internacional en materia económica y social, como actividad propia de la Organización y para la promoción de determinados aspectos de sus propósitos y a tal fin prevee que "Todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con Organización", para la realización de los propósitos específicamente señalados en el capítulo comentado.

E) *Conclusiones preliminares*

En resumen la cooperación internacional es:

- a) Un principio básico de la vida internacional.
- b) Una obligación internacional de todo Estado.
- c) Un propósito fundamental, fijado en la Constitución venezolana para el Estado.

Esa cooperación internacional se refleja en la actividad internacional de Venezuela (mediante la participación del país en actividades que la persigan) y en la acción interna del país, (en cuanto al funcionamiento de su Administración).

La cooperación puede estar encaminada a suministrar al país a título gratuito o no, lo que él necesita, o a que Venezuela sea el país que suministre, también gratuitamente o no, lo que requiera la comunidad internacional o un país o grupo de países.

Un análisis global de la cooperación permitirá determinar en cada momento si el país está recibiendo más o menos de lo que él está dando a otros o a la comunidad.

II. DIRECCION Y MANEJO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL

La cooperación internacional, como actividad del Estado venezolano, sea cual sea su sentido para Venezuela debe ser conducida por el Presidente de la República, como Jefe del Poder Ejecutivo que es (artículo nº 181 de la CR) y como director de las relaciones exteriores del país (artículo nº 190, nº 5, CR).

Es, además, materia de la competencia nacional y no de la de los Estados ni de las Municipalidades (artículo nº 136, nº 1 CR), sobre ella puede legislar el Congreso (artículo nº 139) y como actividad de la Administración Pública Nacional está sujeta al control del mismo Congreso (artículo nº 139 in fine).

Cuando se trata de cooperación, en materia militar y consistente en el empleo de misiones militares venezolanas en el exterior o extranjeras en Venezuela, debe ser previamente autorizada por el Senado (artículo nº 150, nº 4º, CR).

Dispone la Constitución que los Ministros son los órganos directos del Presidente de la República. La actuación y competencia de esos Ministros, además de por la Constitución, está regida por la Ley Orgánica de la Administración Central. Según ella, es de la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores "la actuación internacional de la República" (artículo nº 25, nº 1) y la conducción de las relaciones con otros Estados". De allí que la cooperación internacional, en cuanto forma parte de la actuación internacional de la República es un aspecto de las relaciones con otros Estados, es de la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Pero, la cooperación internacional supone que el Estado dé o reciba. Determinar qué puede Venezuela dar, o qué debe recibir no pueden ser materias propias del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Es necesario que las decisiones en esos aspectos de carácter técnico y administrativo provengan de los otros Ministerios. Expresamente lo ha señalado la Ley Orgánica de la Administración Central en cuanto a política aduanera con respecto al Ministerio de Hacienda (artículo nº 26, nº 7), en materias económicas al Ministerio de Fomento (artículo nº 28, nº 15) en temas de salud al Ministerio de

Sanidad y Asistencia Social (artículo nº 30, nº 16), en asuntos laborales al Ministerio del Trabajo (artículo nº 32, nº 5) etc. Es evidente además que, sin necesidad de previa o expresa disposición de la Ley, cada Ministerio tiene que precisar la porción de cooperación que Venezuela puede dar o recibir.

La ley ha querido además que sea la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia, la que estudie las pretensiones de los distintos Despachos e Institutos Autónomos en cuanto a "asistencia técnica" o sea cooperación que recibirá Venezuela y considere las posibilidades venezolanas de oferta de asistencia a otros gobiernos o a organismos internacionales, es decir, cooperación que prestará Venezuela (artículo nº 47, nº 17 y 20).

Esas normas administrativas no impiden sino deben facilitar el ejercicio de la facultad propia del Ministerio de Relaciones Exteriores en cuanto a que, si bien internamente, dentro del país y a los efectos de su Administración Pública, cada Despacho puede y debe preparar lo conducente, la materia corresponde a la Cancillería cuando supone relación con otro Estado o con organismos internacionales. Otra conclusión sería contraria al buen orden del Gobierno.

III. *EL TRATAMIENTO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN LA O.N.U.*

A) *Declaraciones de Naciones Unidas.*

Es casi imposible exponer, sistemáticamente, todas las declaraciones hechas por la ONU en materia de cooperación internacional ya que forman un importante conjunto de Resoluciones de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social (ECOSOC), de la UNCTAD y de los organismos especializados. Resulta mejor para los efectos que interesan, señalar los principios contenidos en dos de esos documentos, que por su importancia y fecha reciente, tienen especial valor actual: la Declaración sobre el "Establecimiento de un nuevo orden económico internacional", de mayo de 1974 (Res. 3201-S-VI) y el "Programa de Acción" correspondiente (Res. 3202-S-VI) y la "Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados" (Res. 3281 XXIX de 12 de diciembre de 1974).

1) *El nuevo orden económico internacional:*

La Asamblea General consideró urgente ese "Nuevo Orden Económico Internacional", que debe estar fundamentado en "la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los pueblos" y estableció como principio del mismo que debe ser respetada: "la más amplia cooperación entre los Estados miembros de la comunidad internacional, basada en la equidad y que permita eliminar las disparidades que existen en el mundo y asegurar la prosperidad de todos".

El "Programa de Acción" considera como indispensable la cooperación entre los países en desarrollo, llevada a cabo mediante la confianza mutua entre ellos y en los planos regional, sub-regional e inter-regional para la adopción de un conjunto de medidas, entre las cuales se destaca el control de las riquezas naturales.

Podemos deducir por tanto, que en relación al "nuevo orden económico internacional" la cooperación internacional:

- a) Es una de las bases de ese nuevo orden económico internacional.
- b) Tiene que estar fundamentada en la equidad.
- c) Debe estar encaminada a eliminar las disparidades entre los pueblos y asegurar la prosperidad de todos.
- d) Tiene que ser desarrollada también entre los pueblos en vías de desarrollo, en todos los planos bajo el supuesto de la confianza mutua.

2) *La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados:*

La Carta ratifica lo expresado en la Declaración sobre el "Nuevo Orden Económico Internacional" en el sentido de que la cooperación internacional es fundamental para ese nuevo orden, y añade que "una auténtica cooperación entre los Estados, basada en el examen en común de los problemas económicos internacionales y en la acción conjunta respecto de los mismos, es esencial para cumplir el deseo de toda la comunidad internacional de lograr un desarrollo justo y racional a nivel mundial". Considera además que la "cooperación internacional para el desarrollo" debe ser uno de los principios por

los cuales se rijan las relaciones de toda índole entre los Estados y establece que tal cooperación es necesaria entre otros aspectos en:

- a) La explotación de recursos naturales compartidos entre dos o más países.
- b) La libre organización de las relaciones económicas entre los Estados.
- c) El facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas.
- d) En la promoción del progreso económico y social en todo el mundo y en las esferas económica, social, cultural, científica y tecnológica.
- e) En la eficacia en la acción de las organizaciones internacionales.
- f) En la efectividad en el logro de los fines de las organizaciones sub-regionales.
- g) En el acceso de todos a la ciencia y la tecnología.
- h) En la expansión y liberalización del comercio mundial.
- i) En los esfuerzos para el logro del desarrollo económico y social.
- j) En la defensa y conservación del medio ambiente.

La cooperación internacional pasa así de ser mero principio a expresarse en actuaciones concretas de la conducta de los Estados.

La Carta ratifica la "equidad" como base de la cooperación y el uso de esa cooperación, en sus diferentes modalidades, como medio para alcanzar a nivel mundial un desarrollo justo y racional.

B) *Formas de la Cooperación internacional*

La forma como la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados plantea la cooperación internacional, es consecuencia del proceso que transformó su régimen inicial, que la Asamblea General de la ONU estimó que era peligroso para los países en desarrollo cuando recibían cooperación o asistencia de los países desarrollados.

El punto de peligro consistía en que la forma de prestar algunas formas de cooperación a los países que la requerían, era mediante asistencia financiera, proporcionada en forma bilateral y mediante condiciones que creaban, muchas veces, mayores dificultades que las que deseaban solucionar. Fue la denominada "ayuda atada". Los préstamos en condiciones de plazo, de interés o de garantía que suponían esfuerzos inalcanzables por el país deudor o también las inversiones en equipos que, por pago del precio de suministro de repuestos, de servicios de mantenimiento, de personal técnico y de regalías, implicaban erogaciones mayores que los resultados positivos de su utilización.

De allí la tendencia, creciente en la ONU a transformar la política bilateral en este campo en una acción de la propia ONU en busca de una mayor seguridad y justicia en las formas de cooperación.

Por esas razones la Asamblea de la ONU estableció los principios bajo los cuales podía y debía llevarse a cabo la cooperación:

- 1) La cooperación, en ninguna de sus formas, debe constituir un pretexto para ninguna clase de ingerencia de un país en los asuntos internos de otro.
- 2) La cooperación, en ninguna de sus formas, debe ser prestada sino sólo a los Gobiernos que la soliciten.
- 3) La cooperación debe responder a las necesidades del país interesado y ser prestada en la forma en que este país lo solicite.
- 4) La realización de las labores de cooperación debe estar confiada al mejor tipo de personal humano de que se disponga.

Hay necesidad también de diferenciar "cooperación" de "asistencia". Este último término tiene, lamentablemente, sentido distinto en inglés, en español y en francés.

En términos generales, cooperación implica cierto plano de igualdad entre quienes actúan, mientras que el de asistencia no, pues quien la recibe está generalmente en posición inferior en algún respecto a quien la presta. De la etapa de uso de la "asistencia" se ha pasado al esfuerzo de la "cooperación" por estimar que los países en desarrollo, que generalmente han sido receptores, están hoy en condiciones de aportar, en esa relación, ciertos factores que produzcan equilibrio con los que provienen de los países desarrollados.

Puede afirmarse que la "asistencia" es una forma de "cooperación" y en la cual debe cuidarse, atentamente, de que no se den los aspectos negativos que antes se han señalado.

IV. MANERAS Y FORMAS DE LA COOPERACION

A) *Maneras de cooperar*

La cooperación internacional puede ser realizada de maneras distintas según las determinaciones y necesidades de los participantes en la relación que se forme.

En efecto puede ser a través de:

- 1) Los organismos especializados de las Naciones Unidas.
- 2) Las organizaciones internacionales creadas para atender situaciones o materias especiales que por su complejidad o singularidad así lo requieran.
- 3) Pactos entre Estados interesados.

B) *Fines de la cooperación*

La cooperación puede estar destinada a atender o crear situaciones de carácter general o a la solución de casos particulares de un determinado Estado.

- 1) La cooperación cuando atiende situaciones de carácter general se manifiesta en la adopción de las siguientes situaciones:
 - a) Establecimiento de políticas comunes entre los Estados en orden a facilitar la solución del problema planteado o la obtención de la finalidad propuesta.
 - b) Adopción de normas jurídicas de carácter internacional que deben ser respetadas por todos los Estados.
 - c) Compromisos entre los Estados, para adoptar cada uno legislaciones especiales propias, pero inspiradas en determinados principios comunes.

- d) Adopción, por los Estados, de medidas uniformes de carácter administrativo uniformes.
- e) Intercambio de informaciones.
- f) Realización conjunta de determinados planes o proyectos.

La cooperación logra así el efecto perseguido al orientar tanto la acción oficial de cada uno de los Estados como la de los particulares obligados por ella, en direcciones políticas, legislativas o administrativas coincidentes para la obtención del fin propuesto o de la solución del problema planteado.

2) Cuando la cooperación atiende a situaciones de orden particular de un determinado Estado, se expresa de manera diferente y puede consistir en:

- a) El suministro de los fondos necesarios total o parcialmente para la finalidad perseguida.
- b) La realización de las labores materiales o técnicas necesarias para esa actividad.
- c) El suministro de personal especializado para los fines que se requieran.
- d) El entrenamiento, capacitación técnica o enseñanza del personal propio que el país receptor va a requerir.

Esas labores de cooperación pueden ser realizadas a título gratuito o a título oneroso. En el segundo de los casos hay necesidad de devolver el capital utilizado, de pagar sus intereses o de garantizarlo en debida y suficiente forma. También puede ser manifestado el carácter oneroso en la obligación de compra y uso de determinados equipos de procedencia previamente fijada, en el pago de los servicios de mantenimiento y repuestos de esos equipos, de regalías y del personal utilizado, en el uso de medios determinados de transporte, de determinadas empresas aseguradoras, bancarias o financieras, etc. En esos aspectos radica la peligrosidad de la cooperación cuando ella ocasiona compromisos más graves que las situaciones que se pretende solucionar.

El suministro de personal al menos implica respecto al mismo:

- a) Facilidades de ingreso y salida del país.

- b) Reconocimiento de inmunidades frente a la acción de Tribunales civiles y penales.
- c) Exoneración de impuestos.
- d) Suministro de vivienda, manutención y transporte.
- e) Aseguramiento del pago de salarios en moneda previamente escogida.

Tales medidas pueden ser consecuencia de la aplicación de los principios generales sobre inmunidades de los funcionarios de las Naciones Unidas, de sus organismos especializados y regionales y de las organizaciones internacionales creadas por acuerdo de los Estados; o de aplicación de las legislaciones nacionales que en esa materia está vigente en cada Estado o de previsiones de los acuerdos de cooperación suscritos entre los Estados.

La realización de esas actividades se puede referir a:

- a) Determinación de las necesidades del país receptor.
- b) Preparación de ante-proyectos y proyectos para programas, obras específicas o fines similares.
- c) Ejecución de los proyectos y programas.
- d) Verificación de resultados de los programas y proyectos.

La cooperación puede consistir en que se participe en el tema de que se trate, se asuma su realización, se coejecute o se asesore al país receptor en la medida en que este lo solicite.

SEGUNDA PARTE

I. LA COOPERACION INTERNACIONAL EN MATERIA LABORAL Y SOCIAL EN EL ACUERDO DE CARTAGENA

Existe abundante literatura jurídica sobre la manera como la Organización Internacional del Trabajo ha sido, desde su creación, uno de los mejores instrumentos de la comunidad jurídica internacional

en sus propósitos de cooperación, precisamente en el campo de las relaciones laborales que es el propio de esa organización.

Pero tiene carácter novedoso la forma de cooperación internacional establecida en el Acuerdo de Cartagena, firmado el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú y al cual se adhirió posteriormente Venezuela.

Los aspectos técnicos económicos del Acuerdo, por su importancia objetiva, pueden, en un momento determinado alterar la orientación de su proceso de ejecución.

Por tales motivos conviene hacer notar que el Acuerdo de Cartagena sólo usa lo técnico y lo económico, según se desprende de su artículo 1º "con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la sub-región".

Por esa razón en el convenio existe un conjunto de previsiones que obligan a la cooperación internacional entre los países miembros precisamente para el logro de esa finalidad de carácter eminentemente social.

II. *PREVISIONES ESPECIALES*

La primera de esas disposiciones se refiere a la evaluación periódica de los resultados del proceso de ejecución del Acuerdo, tomando en cuenta, entre otros factores "la generación de nuevos empleos". La razón es evidente ya que está demostrado, de manera fehaciente, que una de las causas que entorpecen "el desarrollo equilibrado y armónico" de los países miembros, es el insuficiente número de empleados para atender las necesidades de la subregión.

Esa exigencia del Acuerdo de Cartagena debe orientar en gran parte el desarrollo tecnológico de la zona.

Así la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo, al estudiar las condiciones bajo las cuales se administraría en la sub-región la inversión extranjera y la tecnología importada, ha establecido, entre los factores que deben ser tomados en cuenta para impartir la aprobación administrativa a las negociaciones correspondientes, el examen de cómo la nueva inversión extranjera o la tecnología que se importe

generan empleos nuevos o permiten entrenamiento positivo del personal nacional ya existente y la preparación de nuevo personal.

La Decisión 84 ordena además examinar cuidadosamente el efecto de la tecnología en la ocupación, que puede distinguirse entre aquel que significa desplazamiento injustificado de mano de obra y el que motiva efectos negativos psicológicos o físicos en los trabajadores.

El acuerdo de Cartagena prevee específicamente, como mecanismos y medidas para alcanzar sus objetivos, la armonización de las políticas sociales de los países miembros y la aproximación de sus legislaciones nacionales en la materia pertinente (Art. 3, letra A).

La estrategia para el desarrollo de la sub-región que debe ser adoptada por los países miembros, tiene que tener entre otras metas fundamentales "incrementar la generación de ocupación" (Art. 25, letra B) y es necesario a los países miembros iniciar inmediatamente, con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área, el proceso de armonización de sus políticas sociales (Art. 26).

Es también obligación de los países miembros incluir en sus planes nacionales de desarrollo, las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las metas antes señaladas, es decir, el incremento de la generación de ocupación y la armonización de sus políticas sociales.

Particular importancia tiene en la materia, el proceso del desarrollo industrial de la sub-región que debe ser alcanzado mediante la realización concreta de programas sectoriales en los cuales es indispensable tomar en cuenta los recursos disponibles en mano de obra, el mejoramiento de su productividad y su utilización eficaz (Art. 32, letra C), así como los requerimientos de su capacitación (Art. 37, letra C).

Para el caso de que se recomiende el establecimiento de "empresas multinacionales" para la instalación, ampliación o complementación de determinadas industrias, tales empresas deben propender entre otros fines a un mejor ordenamiento y utilización de la mano de obra (Art. 38).

El Acuerdo de Cartagena dio también trascendencia especial al sector agropecuario considerado como uno de los mecanismos indis-

pensables para el logro del desarrollo de la sub-región (letra B. Art. 26 en concordancia con Art. 25 y 31).

En el régimen agropecuario el primer objetivo que se persigue es el mejoramiento del nivel de vida de la población rural (Art. 69. letra A) al cual están destinados los programas objeto de las medidas que la Comisión debe tomar periódicamente a propuesta de la Junta (Art. 70).

No es el caso estudiar la situación especial pactada en el Acuerdo de Cartagena, en las materias señaladas y en lo que se refiere a Bolivia y Ecuador, países a los cuales se les reconoce el derecho de alcanzar un ritmo más acelerado de desarrollo económico, para disminuir gradualmente las diferencias que existen entre la sub-región.

III. *EL COMITE ASESOR Y LOS CONVENIOS POSTERIORES*

El sistema inicial del Acuerdo de Cartagena previó la existencia de un Comité Asesor Económico y Social integrado por representantes de los empresarios y de los trabajadores de los países miembros. (Art. 22).

Este Comité Asesor debería llevar a cabo funciones de carácter consultivo tanto para la Junta como para la Comisión del Acuerdo; pero la especial trascendencia de la materia obligó a los países miembros, a suscribir un Convenio especial, denominado "Simón Rodríguez", firmado en Caracas el 26 de octubre de 1973 y modificado por un protocolo adicional de fecha 12 de mayo de 1976.

Este Convenio estableció un sistema especial para lo relativo a la armonización de las políticas socio-laborales de la sub-región. Al efecto se prevee la existencia de 3 organismos: una Secretaría Permanente con el encargo de analizar los asuntos relacionados con la integración socio-laboral (Art. 11); un Órgano técnico-auxiliar, compuesto por los representantes personales de los Ministros del Trabajo de los países miembros (Art. 9) y la Conferencia de Ministros del Trabajo que debe reunirse al menos anualmente.

A través de la Comisión de Delegados se puede llegar a Acuerdos para ser adoptados en la Conferencia de Ministros.

Tales Acuerdos se dividen en dos clases:

a) aquellos que tienen relación con la armonización de políticas socio-laborales de la sub-región y que requieren su incorporación al sistema legislativo de los países miembros y,

b) los no relacionados con esa armonización de las políticas socio-laborales de la sub-región.

La diferencia entre unos y otros radica en el procedimiento para su entrada en vigencia en los países miembros.

En los primeros, es indispensable que sean transmitidos a la Comisión del Acuerdo y por intermedio de la Junta para que se adopten las correspondientes Decisiones.

Por la naturaleza de la Conferencia, integrada por Ministros, y por tanto órgano directos de los Jefes de Estado de los países miembros, no corresponde a la Comisión y mucho menos a la Junta, calificar los Acuerdos adoptados por los Ministros sino limitarse a adoptarlos en forma de "Decisión".

Es de suponerse que los Plenipotenciarios que constituyen la Comisión, no pueden contrariar ni disentir de los Acuerdos adoptados por quienes son, con jerarquía superior a la suya, tanto en el orden político como en el jurídico, órganos directos de los Jefes de Estado de los países miembros.

La Decisión adoptada por la Comisión entrará en vigencia en cada país miembro en la forma prevista en su respectivo régimen de participación en el Acuerdo de Cartagena. En el caso de Venezuela, si la materia no es de la reserva legal, entrará en vigencia cuando así lo disponga el Ejecutivo Nacional; pero si lo contemplado en el Acuerdo de los Ministros del Trabajo y adoptado en la correspondiente Decisión, pertenece a la competencia legislativa, tendrá que ser aprobada por Ley del Congreso.

En el segundo de los casos o sea cuando no se trate de cuestiones relacionadas con la armonización de las políticas socio-laborales de la sub-región andina, el Acuerdo de la Conferencia de Ministros del Trabajo, es obligatorio inmediatamente después de su adopción a menos que el propio Acuerdo prevea un plazo para su entrada en vigencia o que requiera una Ley nacional para su cumplimiento, en

cuyo caso la entrada en vigencia, para cada país que lo ratifique, dependerá de que se dicte dicha Ley nacional y de que la ratificación haya sido efectuada al menos por 4 países.

La Ley nacional, por lo tanto, no hará obligatorio ésta clase de Acuerdos sino cuando se hubiere operado la ratificación de otros 3 países.

Una importante norma del Convenio "Simón Rodríguez", establece que todo Acuerdo de los Ministros del Trabajo debe ser adoptado por unanimidad.

No puede dejar de llamarse también la atención sobre el Convenio "Hipólito Unanue" adoptado el 18 de diciembre de 1971 por los Ministros de Salud de los países miembros del Pacto Andino, en el cual se establecieron principios de cooperación internacional entre los países miembros en problemas de carácter prioritario para ellos, entre otras materias la salud ocupacional, sobre la cual se propusieron desarrollar acciones para presentar estudios, formular normas y desarrollar programas, así como estudiar la situación del sector salud en el proceso de formación de recursos humanos y capacitación de personal.

Los dos Convenios citados, el "Hipólito Unanue" y el "Simón Rodríguez" al actuar por medio de reuniones de Ministros que deliberan sobre materias de su especialidad y adoptan acuerdos relativos a ellas, constituyen, sin duda alguna, un mejoramiento político-diplomático de los mecanismos originales y de carácter general adoptados en el Acuerdo de Cartagena, en el cual no están previstas las reuniones de Ministros sino de Plenipotenciarios, cuyo rango y facultad de decisión es inferior, al menos según las previsiones de la legislación venezolana.

IV. CONCLUSIONES

La visión de conjunto de las disposiciones comentadas, pone de manifiesto el uso de la cooperación internacional, entre un determinado grupo de países y para una específica materia (los países andinos y las cuestiones socio-laborales), aspecto importante del cumplimiento del deber de Venezuela conforme a su constitución de cooperar

con las demás naciones en el logro entre otros fines de la garantía universal de los derechos sociales de la persona humana.

Los comentarios anteriores ponen de manifiesto la especial importancia de las materias laborales y sociales como medios necesarios para el logro de los objetivos previstos en el Acuerdo de Cartagena.

Muy probablemente los Acuerdos de los Ministros del Trabajo para el cumplimiento del objetivo de aproximación de las legislaciones nacionales en materia social, lleguen, a corto plazo a producir un importante fenómeno de transformación del Derecho del Trabajo mediante el establecimiento de normas que regulen el uso de la mano de obra de un país en otro, que impidan el aprovechamiento de situaciones negativas de carácter laboral para el logro de indebidos beneficios, que no permitan que las mejoras sociales incidan desfavorablemente en los procesos de desarrollo y que orienten las inversiones extranjeras y la tecnología importada al mejoramiento de las condiciones de trabajo en el área andina, a la creación de nuevos empleos y la mejor capacitación del trabajador. Todo como dice el Art. 1º del Acuerdo de Cartagena con la finalidad de procurar un mejoramiento en el nivel de vida de los habitantes de la sub-región.

Ese proceso se encuentra en su etapa inicial. Hasta ahora apenas han sido señalados los objetivos y diseñados los mecanismos respectivos. Corresponderá a los Miembros del Acuerdo de Cartagena el logro material de esos fines dentro de los principios declarados por las Naciones Unidas, sostenidas por la Organización Internacional del Trabajo y con los instrumentos constitucionales y legales que, al menos para Venezuela, hemos tratado de resumir en este estudio.

El Derecho Internacional Público y dentro de él la cooperación internacional tienen por lo tanto una nueva dimensión, de aplicación inmediata, como medios para el logro del desarrollo integral de los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

NOTA: Por la naturaleza de las normas citadas en este trabajo: Constitución de Venezuela (CR) Carta de las Naciones Unidas, Resoluciones de la Asamblea General, Acuerdo de Cartagena, Convenio Simón Rodríguez, Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, etc. no se ha considerado necesario indicar fuentes.