

ESTUDIOS

TENDENCIAS RECIENTES HACIA LA PROTECCION DE LA FAMILIA

SUMARIO: *Declaraciones constitucionales.—Nuevas orientaciones legales.—Protección laboral de madres y menores.—El hogar y la propiedad familiar.—El voto familiar.—El Salario familiar.—El Seguro Social y la familia.*

Si el cuadro de problemas que afectan en la sociedad moderna a la familia señala un trágico aspecto de la más viva actualidad, existen al menos síntomas contrarios, fundadamente esperanzadores, de una tendencia universal hacia la protección de la sociedad familiar.

Hasta hace poco tiempo parecía que una vasta conjuración en la que intervenían conceptos morales revolucionarios e ideas jurídicas individualistas o socialistas, tenían como objetivo final la destrucción de la familia. En nuestros días, desde los países contruidos sobre las bases jurídicas del individualismo hasta los que se han reedificado sobre los fundamentos ideológicos del socialismo, buscan el camino de salvar la estructura social mediante el fortalecimiento de su unidad primaria: la familia.

Se habla con insistencia de un «regreso a la familia». El movimiento presenta las más variadas manifestaciones y no es tiempo aún de decidir si logrará su objeto de salvar en su estabilidad esencial la vida doméstica. «En todo caso, parece que uno de los elementos dominantes de la segunda mitad del siglo XX será la batalla de la familia, y que éste será quizás el acontecimiento realmente más importante de su historia. De esta batalla dependerá el mantenimiento y la continuación de nuestra civilización»¹.

¹ JACQUES LECLERCQ, *Leçons de Droit Naturel*, III, *La Famille*, Louvain, 1950, p. 449. Observa el autor que en muchas partes «ha sido la inquietud de la despoblación la que parece haber dado impulso al movimiento de regreso a la familia». Así, en Francia, el punto de partida de la «renovación de ideas sobre la familia» ha sido colocado en 1939 en la creación del Alto Comité de la Población, que

Múltiples aspectos presenta esta corriente de actualidad. Aparte el florecimiento de disposiciones legales que invaden campos diferentes y la formulación de declaraciones nacionales e internacionales a que seguidamente se hará referencia, la política de protección familiar se refleja en una serie de iniciativas.

La preocupación mundial por el problema de la vivienda constituye una de esas manifestaciones. No hay país donde no haya habido que adoptar disposiciones que van desde la legislación protectora de los inquilinos (adoptada preferentemente con vista a beneficiar a las familias, y especialmente a las familias numerosas) hasta la acción directa o indirecta del Estado para fomentar la construcción de vivienda, ya por sus medios propios, ya por la obligación impuesta a los patronos de contribuir a la fabricación de viviendas obreras, ya por el estímulo y ayuda a las organizaciones cooperativas o de otra índole interesadas en colaborar para la construcción de hogares ².

Las actividades oficiales se mezclan con las particulares. Y por la misma iniciativa privada surgen organismos de carácter internacional, entre los cuales ha de recibir mención preferente la «Unión Internacional de Organismos Familiares», constituida por iniciativa francesa, integrada por instituciones de casi todos los países; se reúnen congresos y se celebran jornadas de carácter internacional, y se formulan declaraciones doctrinales tendentes a orientar la acción mundial en favor de la sociedad familiar.

La afirmación de que nada es capaz de reemplazar a la familia en la formación de la infancia y de la juventud, va tomando las características de un dogma; se lo proclama lo mismo en estudios doctrinales que en congresos internacionales; se busca la colocación en ambiente familiar adecuado como el mejor remedio para los menores inadaptados; y se trata de fomentar por todos los medios posibles la armonía entre el hogar y la escuela para lograr la adecuada integración del niño al ambiente social.

culminó en 1940 con la designación de un Ministro de la Familia, encargado también de los asuntos sanitarios, iniciativa que sólo pudo realizarse formalmente a partir de 1945 con la creación del Ministerio de la Salud Pública y de la Población («Le renouveau familial dans les institutions», por GEORGES DESMOTES, en *Renouveau des Idées Sur la Famille*, París, P. U. F., 1954, pp. 177-178).

² Una información comparativa de las iniciativas en materia de alojamiento en diferentes naciones (Alemania, Bélgica, Canadá, Egipto, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suiza y Turquía), además de puntos de vista generales, todo ello expuesto en las Jornadas Familiares Internacionales reunidas en Roma en 1949, puede verse en la memoria de dichas Jornadas, publicadas bajo el título *Compensations en faveur des familles dans le monde*, Roma, 1951, en las pp. 11-166.

Entre los ejemplos de normas jurídicas que configuran nueva orientación menciona Gaston Morin la de las disposiciones que establecen penas a quienes se nieguen a alquilar casas por el número de hijos que tenga el inquilino solicitante. (*La révolte du droit contre le Code*, París, Recueil Sirey, 1945, p. 18.)

Y como la formación del niño en el seno familiar supone el adecuado funcionamiento interno de la vida doméstica, se ensayan con éxito en diversas naciones institutos en los cuales la asistencia médica, psiquiátrica, moral y jurídica se ofrecen armónicamente para estudiar y remediar la situación de hogares en los cuales han surgido diferencias que podrían dar al traste con su unidad. Estos institutos, consultorios o clínicas matrimoniales han dado excelentes resultados; y no se contentan con atender casos familiares ya desarmonizados, sino que se preocupan por orientar a los novios acerca de los problemas y responsabilidades del matrimonio, ya que en la madurez con que se llegue al matrimonio, especialmente desde el punto de vista psíquico, se hace recaer gran parte de las perspectivas de estabilidad familiar³.

El asunto pasa del campo de los meros deseos o ayudas de buena voluntad al de la organización misma del Estado. Ya los asuntos familiares toman en los países civilizados rango suficiente para que se les destinen Ministerios especializados en los gabinetes ejecutivos. Pero, llegando al punto mismo de partida de la organización jurídica de la sociedad civil, no es en disposiciones aisladas donde la protección a la familia toma su puesto: los postulados básicos que la inspiran han asegurado su incorporación a los propios textos constitucionales.

Declaraciones constitucionales.

Uno de los hechos más importantes en la vida jurídico-social de nuestro tiempo es la presencia de la familia y de otros grupos sociales intermedios entre el individuo y el Estado (el sindicato, el municipio) en los principios constitucionales normativos de la vida pública. Para la mentalidad individualista, la Carta Fundamental era un pacto de individuo y Estado: el binomio agotaba todo el Derecho Público. Unas disposiciones establecían el campo de autonomía reconocido al individuo dentro de la vida política; las otras, trazaban las líneas de organización del Estado. Parecía que éste envolviera la única forma de sociedad: las demás, apenas si eran consideradas como entidades ficticias derivadas de convenciones entre particulares.

La realidad ha acabado por imponer un criterio distinto. Tan natural como la asociación del hombre con sus semejantes dentro de la vida política, y a veces más, lo es la asociación de hombre y mujer y su descendencia para la vida de familia, o de compañeros de profesión para la vida

³ A la experiencia de diversas naciones en estos aspectos de prevención de cuestiones familiares y orientación prematrimoniales se refiere la mayor parte de los trabajos que bajo la rúbrica «psicología en la vida familiar» contiene el volumen *Economie, Psychologie dans la vie familiale*, relativa a las Jornadas Familiares Internacionales de Roma, 1949, publicado por la U. I. O. F. en su serie *Problèmes familiaux dans le monde* (1950).

sindical, o de vecinos para la vida municipal, o de creyentes para la vida religiosa, o de quienes tienen preocupaciones comunes para la vida cultural.

Dentro de este nuevo concepto, la familia ha obtenido un puesto especial. La afirmación de que ella es célula social y como tal tiene derecho al reconocimiento y protección del Estado rebasa fronteras ideológicas. Hay unanimidad en este punto.

En el siglo pasado, era raro que las Constituciones tuvieran que hacer mención de la familia. Apenas se garantizaba la inviolabilidad del domicilio, considerado como un derecho individual. Por excepción, la francesa del 48 mencionaba la familia a que pertenecía el ciudadano entre las bases de la República; y la suiza del 74 colocaba «el derecho al matrimonio... bajo la protección de la Confederación», con algunas normas reglamentarias sobre efectos civiles e impedimentos matrimoniales. Es a partir de la Constitución alemana de Weimar (1919), cuando se adoptan normas francamente protectoras del matrimonio «como fundamento de la vida de familia, de la conservación y crecimiento de la Nación» y de la familia misma, en especial las familias numerosas. A partir de 1920, estas declaraciones se van haciendo más frecuentes en las nuevas cartas constitucionales, cuya tendencia es la de formular normas no solamente preceptivas, sino programáticas, que marcan las orientaciones fundamentales del Estado⁴.

Un estudio hecho sobre 42 constituciones promulgadas en tres continentes (Europa, América y Asia) desde el fin de la II Guerra Mundial hasta 1953, ha revelado que de ellas, 35 contienen artículos sobre la familia y sus derechos y 4 mencionan derechos no estrictamente familiares pero que interesan individualmente a los miembros de la familia. «Solamente la Constitución de Laos (11 oct. 1946) no hace mención alguna de la familia.» Es interesante notar que esas constituciones representan estados cuya estructura y tendencia ideológica es muy variada: lo mismo las llamadas «democracias populares» de Rumania, Polonia o Checoslovaquia, que la católica república de Irlanda; lo mismo la República Francesa o Italiana que las de Corea del Sur o Indonesia; así como la República Argentina, España, Portugal, Haití, Costa Rica, Bolivia, Ecuador o Japón, para no mencionar sino algunos países. Claro está que los términos no son absolutamente idénticos y que a veces representan determinadas tendencias, pero hay una unidad sustancial sorprendente. Y lo que es más llamativo es la casi total identidad de textos relativos a la protección familiar en las dos porciones en que se ha dividido Alemania: pues las constituciones de Alemania Occidental (República Federal Alemana) y de Alemania Oriental (República Democrática Alemana) coinciden en forma reveladora, a pesar de la contradicción en el signo que prevalece en la organización política de una y otra.

⁴ V. la obra del profesor FERRUCCIO PERGOLESÌ, *Orientamenti Sociali delle Costituzioni Contemporanee*, Bologna, Zuffi, 1950, pp. 50 y s.

En todas las constituciones de post-guerra, con las excepciones señaladas, se contienen disposiciones protectoras a la institución familiar cuyos principales aspectos son: 1, la familia y el matrimonio, considerados como fundamentos de la sociedad, se colocan bajo la protección del Estado; 2, se especifican con frecuencia los derechos principales de la familia y la garantía de estos derechos (salario, habitación, vivienda, bien de familia, educación); 3, se consagran derechos no relativos específicamente a la familia, pero que interesan a algunos de sus miembros, tales como los concernientes a la madre y el niño, a la vejez, etc. Disposiciones que, aun cuando no hayan sido llevadas todas a la práctica de una manera efectiva, señalan una corriente caudalosa cuyo resultado debe considerarse prometedor.

El carácter universal de estas declaraciones quedó robustecido, además, por la inclusión del principio de donde arrancan en la Declaración Universal de Derechos del Hombre, proclamada en París el 10 de diciembre de 1948: «La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y del Estado»⁵. Dentro del continente americano, donde ya la Conferencia de Chapultepec había consagrado que «La familia, como célula social, se proclama institución fundamental y se recomienda que el Estado adopte las medidas necesarias para asegurar su estabilidad moral, su mejoramiento económico y su bienestar social»⁶, se reafirmó el concepto en la «Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre», en estos términos: «Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella»⁷.

Las declaraciones internacionales trascritas no constituyen cláusulas obligatorias de tratados ratificados legalmente; pero implican una obligación moral dentro de la cual han de dirigir su conducta los Estados miembros de los organismos que las han adoptado.

Nuevas orientaciones legales.

Nada o muy poco significaría la norma programática contenida en un artículo de la constitución o en una declaración internacional, si no encontrara cuerpo en la vida del Derecho y en la realidad de los hechos sociales. Pero los hechos revelan una preocupación general por hacer efectiva la

⁵ Texto oficial en español publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Lake Success, 1949, p. 7. Este principio constituye el párrafo 3 del artículo 16.

⁶ V. Resoluciones de la Conferencia Interamericana de México sobre los Problemas Económicos y Sociales de América, «Principios Sociales de América» (LVIII), en la revista *Comercio e Industria*, N.º 21, Caracas, mayo de 1945.

⁷ Acta Final de la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 30 de marzo-2 de mayo de 1948, Unión Panamericana, Washington, D. C., 1948, p. 40. La Declaración constituye el artículo VI, Capítulo I (Derechos).

protección de la familia, y la vida del Derecho muestra un influjo cada vez más extenso y profundo de las ideas que inspiraron aquellos textos. Son, en efecto, diversas las ramas jurídicas dentro de las cuales comienza a manifestarse el deseo de proteger la estabilidad familiar.

Comenzaremos por la legislación sobre el divorcio. Pese a la generalización del mismo, se puede observar hoy, en países que han ido demasiado adelante en el camino de facilitararlo, la evidencia del deseo de imponer restricciones a la disolución del vínculo conyugal.

Tomemos el ejemplo de Francia, ya que en Francia empezó la corriente legislativa moderna en pro del divorcio vincular. Allí el movimiento de ideas es muy intenso en torno a estos problemas. Ha habido alternativas derivadas de la situación internacional, reflejada en las condiciones internas; pero, por ello mismo, no haremos mención de las disposiciones del Gobierno de Vichy, que pueden ser tomadas como unilaterales. Pues bien, es muy interesante la ordenanza de 12 de abril de 1945, que a pesar de suprimir algunas restricciones de la legislación de Vichy, conservó de ella una definición *restrictiva* de la injuria grave (causal que había sido puerta abierta a las más amplias interpretaciones por parte de los jueces) y la posibilidad de imponer ciertos plazos de reflexión obligatorios en el curso del procedimiento. Al mismo tiempo, dicha ordenanza prescribe al juez conciliador acudir a personas calificadas para recoger informaciones sobre la situación material y moral de las familias, a fin de poder adoptar las medidas apropiadas para la guarda de los hijos.

Pero el testimonio más elocuente es el que ofrece el Derecho soviético. De acuerdo con las ideas de Engels, el primer movimiento de las leyes revolucionarias fué no sólo el de estampar una asimilación entre el matrimonio registrado y el no registrado, sino el de conceder el divorcio por mutuo consentimiento o por solicitud de uno cualquiera de los cónyuges, sin que hubiera causas que invocar ni juez facultado para denegar la solicitud. La disposición, consagrada por el Decreto de 19 de diciembre de 1917, fué formulada en los términos más amplios por el Código del Matrimonio, la Familia y la Tutela de la República Socialista Federativa de Rusia de 1926, que decía: «Art. 18. En vida de los cónyuges, el matrimonio puede disolverse tanto por mutuo consentimiento de los mismos como por voluntad de uno de ellos.» Pocos años después comenzaría una evolución en sentido contrario⁸.

En 1936, una ley «impuso a los dos esposos la obligación de comparecer en el procedimiento del divorcio, declarando que esta obligación era establecida para luchar contra la ligereza de espíritu manifestada a veces en

⁸ V. el decreto de 1917 en *Changing Attitudes in Soviet Russia.—The Family*, por RUDOLF SCHLESINGER, Londres, Manheim, 1949, pp. 30-32; El Código de la Familia, en *Legislación Soviética Moderna*, trad. M. Luban, UTEHA, México, 1947, pp. 27 y s. (Lo relativo a la disolución del matrimonio, pp. 32 y s.)

relación con la familia y con las obligaciones familiares». Al mismo tiempo, se estableció una tarifa progresiva de tributación por el registro de divorcios: 50 rublos para el primer divorcio, 150 para el segundo y 300 para el tercero y ulteriores divorcios de una misma persona. (Se ha anotado que para esta época el salario *anual* medio de un obrero industrial era de alrededor de 2.700 rublos) ⁹.

En 8 de julio de 1944, un Decreto del Presidium del Soviet Supremo declaró que «únicamente el matrimonio registrado da lugar a los derechos y deberes de los esposos previstos por el Código de las repúblicas federales sobre el matrimonio, la familia y la tutela», y dispuso que las personas que mantuvieran relaciones maritales de hecho podrían formalizarlas mediante el registro respectivo. Pero el cambio más radical fué cumplido en el mismo Decreto mediante el sometimiento del juicio de divorcio a un Tribunal Popular, el cual hará comparecer al otro cónyuge y ordenará la publicación de la demanda en el periódico local, corriendo los gastos por cuenta del demandante; y el Tribunal, que «está obligado a determinar y esclarecer los motivos de la demanda de disolución del matrimonio y a procurar y gestionar la reconciliación de los cónyuges, para cuyo fin se hará comparecer a ambos y, en caso contrario, los testigos», tendrá la facultad de conceder la anulación del matrimonio o negarla. La introducción de la demanda supone el pago de un impuesto de 100 rublos y otro de 500 a 2.000 el registro del divorcio. Estas restricciones han sido introducidas «para impedir los divorcios no fundamentados y la actitud ligera hacia el matrimonio». Se ha enunciado como fin esencial de las leyes y la jurisprudencia respectiva «la consolidación de la familia soviética y del matrimonio» ¹⁰.

Este testimonio de la experiencia bolchevique es el más elocuente en esta tendencia a refrenar la generalización del divorcio.

* * *

La legislación protectora de los menores constituye otra manifestación de la creación jurídica contemporánea ante los problemas de la familia. Una legislación especial se dedica a considerar los diversos casos en que puede encontrarse el niño hasta los 18 años de edad: desde los problemas

⁹ V. DAVID Y HAZARD, *Le Droit Soviétique*, Paris, Lib. Gral. de Lég. et Jurisp., 1954, t. II, p. 319; LUBAN, *Legislación Soviética Moderna*, pp. 108-109; HENRI CHAMBRE, «L'évolution de la Législation familiale soviétique de 1917 a 1952», en *Renouveau des Idées sur la Famille*, p. 222.

¹⁰ DAVID Y HAZARD, *Le Droit Soviétique*, pp. 319-326. «Ha sido informado que en la provincia de Tchernigov, en la República Socialista Soviética de Ucrania, se ha llegado a reconciliar los esposos en el 54 por 100 de los casos sometidos a los tribunales de primera instancia; la proporción de las reconciliaciones se eleva a 56 por 100 en la provincia de Riazan». (Cita de AKSENEK, *El papel de los tribunales para reforzar la familia en el Estado Soviético*, 1949, 3, *Sotsialisticheskaya Zakonnost*, 3, 7, cit. en *Le Droit Soviétique*, p. 322).

que pueden surgir para su guarda y protección cuando ocurren anomalías familiares, hasta el tratamiento de los menores abandonados o en peligro y la consideración de los casos de delincuencia juvenil como materia distinta de la que toca al Código Penal. Al mismo tiempo que leyes sustantivas, esta legislación establece un procedimiento especial y somete el conocimiento de las causas de índole anteriormente civil o penal, a Jueces cuyas amplias atribuciones tienden a modelarlos, más que como funcionarios destinados a aplicar una matemática jurídica, como verdaderos padres de familia.

También pueden señalarse dentro de este campo las normas que aparecen en el Derecho Civil en relación a la transformación de la patria potestad, a la tutela de los menores abandonados, a la facilitación de la adopción y a la protección de los hijos naturales; incluyendo las relativas a la inquisición o investigación de la paternidad natural, que constituye una aplicación del postulado consagrado en las leyes de que el menor tiene «el derecho de conocer a sus padres».

Pero especialmente debe hacerse mención de la consagración del abandono de familia como figura delictiva sujeta a la ley penal, hecha por la mayor parte de las legislaciones modernas. *El abandono de familia es un delito*. No bastan las reparaciones pecuniarias a que pudiere haber lugar, eludidas con frecuencia por los recursos de la mala fe. Quien maliciosamente evade las responsabilidades más esenciales que entraña la naturaleza humana, ha de ser objeto de fuertes sanciones. «Por ello, la mayor parte de las legislaciones penales, singularmente promulgadas, sancionan con severas penas el incumplimiento de estos deberes de asistencia familiar, rectificando saludablemente el criterio de indiferencia que rigió como lógica secuela de sus prejuicios en los regímenes liberales»¹¹.

El IX Congreso Panamericano del Niño, reunido en Caracas en enero de 1948, estampó entre sus conclusiones la recomendación del tratamiento delictivo del abandono de familia. «El incumplimiento de la obligación de pagar pensión alimenticia a los hijos menores —expresó uno de los textos aprobados por el Congreso— debe considerarse como un delito social, punible con pena de arresto, la cual será más grave cuando se haya incurrido en ocultación de bienes; y se reputará como abandono del hijo, a los demás efectos legales.» En Venezuela ha venido insistiéndose en la necesidad de sanciones penales para este grave mal, ya mediante una reforma del Código Penal, ya mediante leyes especiales.

* * *

¹¹ Ley española sobre el delito de abandono de familia, 1942, en JUAN BOCH MARÍN y MANUEL BLANCO OTERO, *Derecho Infantil y Familiar Español*, Madrid, 1944, p. 364. Una información amplia del movimiento mundial en este sentido, trae el profesor EUGENIO CUELLO CALÓN, en su obra *El delito de abandono de familia o de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar*, Ed. Bosch, Barcelona.

Aparte las disposiciones de que se ha hecho mención, numerosas medidas legales de otra índole han sido dictadas en favor de los padres de familia. Así, la Ley venezolana del Trabajo dispone que en toda clase de obras organizadas por las autoridades públicas se dará la preferencia en igualdad de circunstancias a los padres de familia; pero especial mención merecen las normas que en el mundo se están incorporando al Derecho fiscal para establecer un trato diferencial en favor de las agrupaciones familiares, sobre todo las que son numerosas.

«En el seno de la sociedad civil —dice el Código Social de Malinas—, la familia tiene derecho a la justicia distributiva. Los impuestos, las cargas, los aranceles, las subvenciones por carestía de la vida, las pensiones de invalidez, deben fijarse, no en función del individuo aislado, sino en función de la familia»¹². Este principio ha desarrollado todo un amplio sistema de «fiscalidad familiar», que contempla la protección de la familia en los sistemas de impuesto sobre la renta (cedular y complementario, según la terminología de nuestra ley), en el impuesto sobre sucesiones, en los impuestos de consumo y en algunos otros. La protección se manifiesta en la fijación de porcentajes diferentes para el pago de los impuestos según la proximidad del parentesco en los regímenes sucesorios, y en el cálculo de un impuesto menor cuando la herencia está repartida entre varios descendientes; en el establecimiento de exenciones de base («minimum exonerado») relativas, no sólo a las necesidades individuales, sino a las cargas familiares; en la consideración de una escala de desgravámenes efectiva, como la que los franceses realizan mediante el llamado «cociente familiar», que disminuye el monto del impuesto en proporción al número de miembros que integran la familia; en el establecimiento de mayores cargas para los célibes y para los matrimonios con poca descendencia, que recuerdan las antiguas «leyes caducarias» pero permiten desplazar el peso del impuesto de los hombros de los padres de familias numerosas; y en el reajuste de los impuestos indirectos en forma tal que los núcleos familiares no sientan el peso de gravámenes que aumentan con el crecimiento de la familia¹³. En esta materia se está todavía en el período de los tanteos, pero no se puede negar que la tendencia se acusa en el sentido de vencer dificultades técnicas para aliviar la situación de las familias consideradas como contribuyentes.

¹² Código Social redactado por la Unión Internacional de Estudios Sociales, fundada en Malinas en 1920 bajo la presidencia del Cardenal Mercier.

¹³ Un estudio relativo a dieciséis países fué realizado en las Jornadas Familiares Internacionales de Roma, 1949. Valiosa información al respecto puede hallarse en las pp. 327-414 del volumen *Compensations en Faveur des Familles dans le Monde*, publicado por la Unión Internacional de Organismos Familiares, en la colección «Problèmes Familiaux dans le Monde», en Roma, 1951.

Protección laboral de madres y menores.

Como parte específica dentro de la legislación protectora de la vida familiar cabe señalar la rama especializada del Derecho del Trabajo que regula el trabajo de mujeres (en particular el de las madres obreras) y el de menores de edad.

El ideal en esta materia sería la abolición del trabajo de la madre fuera del hogar y del trabajo del menor. Tal objetivo es casi imposible de alcanzar en la sociedad moderna, aun cuando puedan darse muchos pasos en el sentido de disminuir las situaciones que lo hacen necesario. Pero, al menos, si no se puede llegar a la abolición total, el Derecho ha ido incorporando una serie de normas que tratan de eliminar los casos más graves y de imponer, en los otros, especiales condiciones de amparo¹⁴.

Las principales disposiciones contenidas en la legislación del trabajo en favor de las madres trabajadoras se refieren a la concesión de un descanso de maternidad desde seis semanas antes de la fecha probable del alumbramiento hasta seis semanas después de éste, o un tiempo mayor en caso de enfermedad que sea consecuencia del mismo, descanso que ha venido a ser remunerado con la implantación del Seguro Social; el establecimiento de salas-cunas, obligatorio para las empresas que tengan más de 30 obreras de cualquier edad o estado civil, para dejar sus hijos menores de un año mientras estén en el trabajo; la garantía de un descanso especial de media hora en la mañana y otro en la tarde, durante el período de la lactancia, sin que por este concepto pueda rebajarse el salario. Además, la prohibición de trabajos que puedan perjudicar la moralidad de la mujer trabajadora y, en caso de gravidez, de los que por requerir esfuerzos físicos considerables o por otras circunstancias sean capaces de producir aborto o impedir el desarrollo normal del feto; todo ello fuera de la regla «a trabajo igual, salario igual», que prohíbe pagar a la mujer trabajadora una remuneración mayor que al hombre por la realización de tareas semejantes¹⁵.

Por lo que se refiere al menor, la principal disposición está en la fijación de una edad mínima por debajo de la cual no se permite su admisión al trabajo, edad que coincide casi siempre con la establecida para la asistencia escolar obligatoria¹⁶. En Venezuela, la edad mínima de admisión a trabajos

¹⁴ Sobre las hondas causas del trabajo femenino, sus más deplorables aspectos y sus posibles remedios, habla en páginas muy vivas MICHÉLE AUMONT, «La femme en usine: faut-il supprimer le travail féminin?», en el libro colectivo *Problemes Sociaux*, París, Fayard, 1954, pp. 172-182. La autora es pesimista sobre la posibilidad de abolir el trabajo femenino, pero espera mucho de una transformación del ambiente laboral: «En otras condiciones materiales, psicológicas y morales, la presencia de la mujer sería un beneficio, un complemento, una llamada».

¹⁵ Artículos 109-113, 105-108 de la Ley del Trabajo venezolana.

¹⁶ Un informe objetivo de carácter mundial, preparado por la Oficina Internacional del Trabajo a petición de la UNESCO en 1951, fué publicado con el

industriales, comerciales y mineros es de 14 años, es decir, la misma de asistencia obligatoria a la escuela; pero circunstancias sociales de viejo arraigo han hecho establecer un límite inferior en trabajos rurales o en el servicio doméstico, cuando no haya otro medio de atender al sostenimiento del menor¹⁷. La reglamentación del trabajo de los menores ocupados implica un control especial de las autoridades de la infancia, una disminución en su jornada de trabajo, una prohibición de ocuparlos en determinadas tareas que puedan perjudicar su salud física y moral y el aseguramiento de las debidas precauciones médicas, educativas y asistenciales.

La tendencia universal, expresada en documentos internacionales, es la de encargar a mujeres los servicios especiales que tienen a su cargo la vigilancia del trabajo femenino y del trabajo infantil y juvenil.

El hogar y la propiedad familiar.

Tímidas manifestaciones podrían señalarse en las leyes en favor de la propiedad familiar, al menos en proporciones modestas, y sobre todo, en el medio rural. El principio es inobjetable¹⁸. Le Play abogó esforzadamente por ellas, y en su patria, textos legales han buscado facilitar la indivisión de la pequeña unidad agrícola de la cual puede vivir una familia campesina, haciendo forzosa la comunidad a petición del cónyuge o cualquier heredero mientras haya un comunero menor, o atribuyendo la cosa en su integridad al cónyuge o al coheredero que la habitara y participara en su fomento.

El ensayo más serio de restablecer la propiedad familiar es la institución llamada entre nosotros del «hogar», en otras partes «bien de familia», correspondiente al «homestead» norteamericano. Sin destruir el sistema de propiedad individual, se busca complementarlo mediante el reconocimiento, al menos parcial, de una forma de propiedad inmueble que pertenece a la familia: constituido por una vivienda, acompañada o no de tierras de labor, que mediante un procedimiento especial queda sustraída del movimiento general de los negocios y no puede ser objeto de ejecución por parte de acreedores.

La institución tuvo su origen en Norteamérica. «La época en que surgió el 'homestead' fué de las más terribles en la historia de los Estados Unidos.

título «El trabajo de los niños y la instrucción obligatoria», en la *Revista Internacional del Trabajo*, nov-dic. 1951, vol. XLIV, pp. 482-493.

¹⁷ La edad mínima en la agricultura puede bajar hasta 10 años (art. 90 del Estatuto de Menores y art. 64 del Reglamento del Trabajo en la Agricultura y Cría), y en el servicio doméstico no hay límite especial, pero bajo la vigilancia directa del Consejo Venezolano del Niño y del Ministerio del Trabajo.

¹⁸ «La familia tiene derecho a poseer. Conviene que la Ley le facilite la adquisición de un bien o dominio familiar, y particularmente el cultivo de un pedazo del suelo nacional» (art. 29 del Código Social de Malinas).

Los bancos americanos habían enfrentado la tremenda crisis financiera de 1837-1842. En estos pocos años, el andamiaje de la economía americana había sido fuertemente sacudido por la declaración de la increíble cantidad de 32.000 quiebras. Todo parecía indicar que la gloriosa nación iba a zozobrar delante de tan pavoroso descalabro financiero. El gobierno decretó medidas drásticas y el mal fué pasando poco a poco.

«Arruinados en los Estados Unidos, los agricultores emigraron en masa para Texas, el famoso El Dorado de las leyendas de entonces... Texas se había separado de los Estados Unidos Mexicanos y se mantenía como república independiente... Los forasteros, con la experiencia de la dolorosa desgracia que les había caído sobre la cabeza, procuraron proteger sus hogares, evitando consecuencias nuevamente desastrosas en el futuro.

«Una ley de la entonces República de Texas, de 26 de enero de 1839, la llamada «homestead exemption act», buscó proveer a la situación. Después, una ley federal, la «homestead act», de 26 de mayo de 1862, reguló el asunto en todo el territorio norteamericano.»

La institución del hogar ha ido pasando a las diversas legislaciones de países europeos y americanos, entre estos Venezuela. En algunas partes, como en Cuba, se le da un sentido preponderantemente rural. En Venezuela puede constituirse el «hogar» sobre una casa, sola o con tierras de labor o de cría, cuyo valor no exceda de cierto límite. La constitución de la casa en hogar es hecha por el Juez, pero después de llenar una serie de formalidades relativas al avalúo de la finca y a la publicidad previa del propósito, para evitar fraude a los acreedores ya existentes con anterioridad. El bien constituido en hogar queda inmovilizado, y de esa situación no puede salir sino por declaración judicial dictada, previa audiencia de todas las personas en cuyo beneficio se constituyó¹⁹.

No tenemos datos estadísticos para apreciar cabalmente el influjo que esta institución haya tenido en nuestras costumbres, pero en términos de apreciación no parece haber sido considerable. En otros países, como Brasil, se ha hecho la misma observación. Parece ser que en los mismos Estados Unidos la modificación de las costumbres ha hecho que el «homestead» no alcanzara la generalidad inicialmente prevista.

Es de esperar que una adecuada educación contribuya a hacer que esta iniciativa del legislador repercuta en efectivo beneficio social, pues bien

¹⁹ Nuestro Código Civil comprende el «hogar» entre las limitaciones de la propiedad, en el capítulo que se refiere también al usufructo, uso y habitación. Los artículos correspondientes al hogar son 632-643. El límite de valor de la casa constituida en hogar es de Bs. 40.000, el cual parece muy bajo, por lo menos para Caracas y poblaciones cercanas. Por lo demás, con la facilidad del crédito sobre las construcciones, son contadas las personas que tienen un inmueble enteramente libre de gravamen, como tiene que estarlo para constituirlo en hogar, según las normas legales.

puede constituir el punto de partida para una protección patrimonial eficaz del grupo familiar.

El voto familiar.

Asunto delicado, también relativo a la protección legal de la familia, es el de la participación de ésta como tal en la elección de los poderes públicos. La tendencia doctrinal al voto familiar es una repercusión en el Derecho Político de la tendencia general a la protección de la familia. «Fortificar la potencia electoral de las familias numerosas para darles un medio de atribuir mayor peso a la consideración de esas legítimas dolencias, para, quizá también, activar indirectamente la repoblación, tal es el fin buscado por aquellos que preconizan la adopción del voto familiar»²⁰.

Si fácil de defender es el principio, difícil ha sido, sin embargo, su realización. Salvo algunas leves tentativas, el sufragio familiar no ha pasado del campo de la doctrina al de la legislación; aunque al consagrar las constituciones recientes la presencia de la familia en el Derecho público, al reconocerla como célula social y comprometer al Estado a ampararla, la incorporación al mecanismo electoral parece una culminación lógica de esta corriente.

El sufragio familiar establecido literalmente, es decir, como reconocimiento del voto solamente a los jefes de familia, ha sido objeto de muchas críticas. La oposición fundamental se basa en que constituiría la negación del sufragio universal, conquistado en medio de grandes luchas por el pueblo en las principales naciones modernas.

Pero no sucede lo mismo con el otorgamiento del voto familiar en forma de voto plural para el jefe de familia, que representaría así a sus hijos menores, al menos en la elección de ciertos cuerpos como el Senado o las Cámaras Municipales. En esta forma, más bien constituiría la realización integral del sufragio universal, pues todas las personas votarían: por sí mismas, las que fueran mayores y hábiles; y por intermedio del jefe de familia las que todavía no hubieran alcanzado plena capacidad.

Es en este último sentido como preconiza el voto para la familia el Código Social de Malinas: «Para garantizar los derechos de la familia importa que pueda estar representada en las asambleas del municipio, de la región y de la nación. Así, por ejemplo, el padre podría disponer, además de su voto personal, de un número de votos igual o proporcional a la importancia del hogar cuya guarda le está confiada» (art. 33).

Llámesele sufragio familiar, o «sufragio individual calificado» (calificado por las funciones familiares), constituye un sistema cuyas ventajas parecen innegables, lo que lo hace digno al menos de estudio. Dentro de él, «el esta-

²⁰ BARTHÉLEMY-DUEZ, *Droit Constitutionnel*, París, Dalloz, 1933, p. 335.

do de padre de familia confiere o hace presumir una mayor aptitud electoral: el individuo y el ciudadano son, en cierto modo, «valorizados» por este estado, que implica una experiencia de los hombres y de las cosas, un sentido de las responsabilidades y un cuidado de los bienes duraderos en el orden moral y en el económico que no se encuentran, en general, en el mismo grado en el célibe»²¹.

En este punto, más que en los anteriores, la protección a la sociedad familiar se encuentra en el estadio previo de los análisis y las discusiones.

El salario familiar.

Pero la manifestación más importante en la práctica de la protección a la familia la constituye quizá el empeño en hacer realidad el salario familiar. Sólo cuando el padre gana una remuneración suficiente puede aspirarse a que la mujer permanezca en el hogar cumpliendo sus funciones de esposa y de madre, a que el menor prolongue su educación para aumentar su productividad, a que la vivienda cumpla sus fines con la indispensable comodidad y dentro de ella se disfrute de cierto bienestar que haga agradable la vida.

El derecho a esa remuneración suficiente para el sostenimiento de la familia se reconoce hoy, siguiendo las Directivas Pontificias, como un atributo de la persona humana (que tiene derecho a constituir una unidad familiar) y de la institución doméstica por razón de su misma existencia. Lo interesante es que su planteamiento ha salido ya del campo de la doctrina y se encuentra en el de la más extendida realidad. El lector se habrá percatado de la importancia práctica que hemos atribuido a este medio de protección familiar. Como, sin embargo, el tema ha sido objeto de muchos artículos en esta misma Revista preferimos no insistir más sobre él. Omitimos las polémicas en torno al Salario familiar absoluto y relativo; todo lo referente a los medios prácticos: subsidios, cajas de compensación, etc., de actualizar esas doctrinas.

El Seguro Social y la familia.

La institución familiar, en su creciente intervención en las diversas ramas del Derecho, ha ido encontrándose en forma cada vez más íntima con una de las más nuevas ramas de la corriente del Derecho social: el Seguro Social.

²¹ J. DABIN, *Doctrina General del Estado*, p. 248. Elementos de Filosofía Política, trad. de Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno, México, Ed. Jus, 1946, p. 237.

Al principio, el Seguro Social, a imitación de los seguros privados, partía de las ideas de riesgo e infortunio. Si un infortunio puede ocasionar a una persona daños irremediabiles —se pensó—, la repartición de la carga entre quienes están expuestos al mismo riesgo resulta sumamente soportable. Así, el riesgo de los infortunios del trabajo es susceptible de seguro; y si la reparación de aquéllos se hizo obligatoria, también pudo hacerse obligatorio el aseguramiento de los responsables, con lo cual se garantiza el éxito del Seguro Social. De allí se pasó a comprender, dentro del radio del Seguro Social, la reparación de otras calamidades, como la enfermedad no profesional, la invalidez, la vejez o la muerte, así como el paro forzoso.

Pero en su concepto más nuevo, el Seguro Social no tiene forzosamente que responder a un «infortunio», sino que también puede atender a cualquier necesidad extraordinaria, aunque sea provocada por un hecho que no tenga nada de malsano, ni se deba evitar. Tal es el caso de las obligaciones surgidas del hecho del matrimonio o del nacimiento de un hijo: hechos en sí convenientes y dignos de estímulo, y que si han de considerarse como un «riesgo» suponen la trasmutación de esta palabra para entenderla simplemente como la incidencia de una probabilidad de mayor necesidad económica, capaz de ser estimada dentro del campo de la estadística.

El Seguro Social ha ido tomando cada vez más en cuenta los problemas de la familia obrera. En primer lugar, el seguro de maternidad (que en algunos países funciona por razones prácticas conjuntamente con el de enfermedad) se encarga de prestar asistencia pre- y post-natal a la madre trabajadora, ya preste ella misma servicios asalariados, ya sea la esposa de un trabajador. La madre que trabaja recibe, además, una compensación en dinero en los días en que necesite reposo. Por otra parte, la vivienda obrera es uno de los campos hacia donde se orientan los cuantiosos recursos que reúne el Seguro.

El desarrollo y extensión del Seguro Social hace posible atribuirle el pago de prestaciones tales como primas de nupcialidad, otorgadas con ocasión del matrimonio, primas de natalidad y asistencia médico-quirúrgica a la familia del trabajador, tanto más importantes cuanto son mayores las posibilidades de que el niño enferme y muera en el período de la primera infancia.

Merece llamarse la atención sobre un nuevo principio introducido en la legislación belga desde 1953; la «Seguridad Social» paga un subsidio a la madre obrera que se queda en casa para cuidar de sus hijos, en lugar de ir a la fábrica, y ello como *remuneración* al eminente servicio económico-social que presta en su hogar.

El otorgamiento de asignaciones familiares, en forma semejante a como lo hacen las Cajas de compensación, puede hacerse a través del Seguro Social. En su sostenimiento pueden participar las cotizaciones de patronos y trabajadores, o de los patronos solos, según el sistema que se adopte; y las

contribuciones del Estado, en representación de la sociedad. Este régimen presenta ventajas de funcionamiento respecto de los otros sistemas; y si bien tiene algunas desventajas, es una fórmula digna de tomarse en cuenta por su mayor viabilidad en aquellos lugares donde no cabe esperar un florecimiento espontáneo de las Cajas de compensación.

RAFAEL CALDERA

Catedrático de «Derecho del Trabajo»
en la Universidad Católica «Andrés Bello»
Caracas