

AÑO XIV, SERIE II, N.º 57  
1926, abr

# REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS

PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO  
DE GRADUADOS

### DIRECTORES

**Dr. Mario Sáenz**  
Por la Facultad

**Adelino Galeotti**  
Por el Centro de Estudiantes

**Nestor B. Zelaya**  
Por el Centro de Estudiantes

### REDACTORES

**Dr. Mario A. de Tezanos Pinto**  
**Raúl Prebisch**  
Por la Facultad

**Dr. José P. Podestá**  
**Dr. Italo Luis Grassi**  
Por los Graduados

**Enrique Julio Ferrarazzo**  
**Emilio Calvo**  
Por el Centro de Estudiantes

### ADMINISTRADOR

**Juan C. Chamorro**



DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN  
CALLE CHARCAS, 1835  
BUENOS AIRES

26

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus editores o colaboradores.

# La legislación del trabajo en la Argentina

SUMARIO : I. Los trabajadores en la colonia. — II. La revolución. — III. El pensamiento de mayo fué libertador y justiciero. — IV. Continúa la tradición revolucionaria. — V. Desarrollo de las fuerzas productivas del país y primeras asociaciones de trabajadores. — VI. La legislación del trabajo y la obra del partido Socialista frente al individualismo del código. — VII. Desorientación de los poderes públicos. — VIII. La ley de descanso hebdomadario. — IX. Reglamentación del trabajo de las mujeres y los menores. — X. La carta orgánica del Departamento nacional del trabajo. — XI. Agencias oficiales de colocaciones. — XII. Inembargabilidad de sueldos y salarios. — XIII. Pago de salario en moneda nacional. — XIV. Procedimientos para la aplicación de multas. XV. Agencias privadas; sanciones penales. — XVI. Accidentes del trabajo. — XVII. El trabajo a domicilio. — XVIII. Jubilaciones. — XIX. Arrendamientos agrícolas. — XX. Cátedras de legislación del trabajo.

## I

### LÓS TRABAJADORES EN LA COLONIA

Pocos años antes del movimiento emancipador de la colonia, los trabajadores, careciendo en absoluto de conciencia de clase, carecían también de toda organización que los agrupara. Con mucha antelación, los indios había sido repartidos como botín por los conquistadores. Se daban los pueblos a título de « encomienda ».

Solórzano habla de un « derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar por sí los tributos de los aborígenes que se les encomendare por su vida y la de su heredero, conforme a la ley de la sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal y de habitar y defen-

der las provincias donde fuesen encomenderos y hacer cumplir todo esto, omenaje o juramento particular ».

« Pero los indios, decía la ley, no quedan por esclavos ni aun por vasallos de los encomenderos y sólo reconocen al rey por señor, como los demás españoles... » « No se encomiendan los indios, sino sus tributos », agregaba enérgica y categóricamente.

La realidad era otra. El régimen de las « encomiendas » importaba la restauración del feudalismo y del antiguo siervo de la gleba, con el nuevo nombre de « mitayo ». (Véase *La ciudad indiana*, de Juan Agustín García.)

El trato cruel determinó la decadencia de los indios que fueron reemplazados, en el trabajo, por los negros.

Las leyes de Indias (ley XV, tít. 6º, lib. 3º), disponen que « donde hubiere fábrica, se lleven esclavos que trabajen, teniendo en cuenta que sean sanos, de buenas edades y disposiciones ».

Los barcos cargados de negros que llegaban a la colonia, en virtud de un privilegio concedido por las autoridades, retornaban con productos del país.

Negros y mulatos, que pronto aparecieron, monopolizaban todos los trabajos manuales de la ciudad. Los pocos hombres libres que ejercían « oficios baxos y viles », según la frase de la ley de Partidas, eran despreciados. Todos llevaban una vida miserable.

No era mucho mejor la situación de los « gauchos », mestizos que trabajaban en el campo. Constituyen éstos un tipo genuino, auténtico, de nuestra tierra. Amaban, sobre todo, la libertad en la inmensa llanura, sin preocuparse de sus condiciones económicas. Enfrente de la naturaleza salvaje persiguieron el ganado bravío y domaron el potro. Descendientes de razas viriles, aparecen como producto del medio y presentan características psicológicas que los singularizan y forman la base de una raza futura. Valientes, altivos, generosos, tuvieron un gran desprecio de la vida, y la prodigalidad sin tasa de su sangre, había de darnos libertad. Los « gauchos » vivían en las tierras acaparadas por los ricos, en ranchos miserables, y paraban rodeo en las llanuras sin alambrados, cercanas de los indios.

## II

### LA REVOLUCION

En 1809 la situación de la clase pobre era desesperada; los precios muy elevados y se carecía de lo indispensable.

La salvación parecía estar en el comercio libre que permitiría dar

salida a la producción, determinando un relativo bienestar en el pueblo, y así lo entendieron los nativos. Presintiendo el derrumbe de sus privilegios, los monopolistas se opusieron a tal medida y fué entonces que los hacendados y labradores de ambos márgenes del Plata que abogaban por la libertad de comercio, nombraron a Mariano Moreno para que los representara en la defensa de sus intereses. Moreno produjo un alegato que ha pasado a la historia. Es el alegato de un pueblo.

La capacidad económica de la colonia exigía imperiosamente que se diese salida a la producción para mejorar las condiciones de sus habitantes, y la reforma se produjo. Los frutos del país salieron, el tráfico se realizó, se restauró la hacienda pública por la desaparición del déficit que creaba serias dificultades financieras y se abarató la vida. La libertad económica trajo necesariamente la libertad política, presentida por el mandatario de los comerciantes de Cádiz. Los nativos comprendieron que dada la producción del país, era irritante el monopolio y se convencieron de que ellos debían explotar, en su beneficio, la riqueza natural de la colonia. Y así fué. La libertad de comercio condujo a la libertad política, pero para ello fué menester también, el anhelo fervoroso de conquistar una patria libre, el heroísmo y la abnegación de los próceres, factores éstos que escapan al materialismo histórico.

Conviene consignar aquí que no hay que oponer el concepto materialista al concepto idealista de la historia. Se confunden ambos en un desarrollo único e indisoluble, porque si no se puede abstraer al hombre de las relaciones económicas, tampoco se pueden abstraer las relaciones económicas del hombre, siendo por lo tanto, la historia, según el pensamiento de Jaurès, al propio tiempo que un fenómeno que se desarrolla según una ley mecánica, una aspiración que se realiza según una ley ideal. Jaurès ha hecho intervenir el principio de justicia en el materialismo económico, que de otra manera sería frío y a veces brutal.

### III

#### EL PENSAMIENTO DE MAYO FUE LIBERTADOR Y JUSTICIERO

El pensamiento de Mayo, que surgía del fondo económico de la historia, fué así, libertador y justiciero.

Los gobiernos patrios dictaron medidas tendientes a mejorar la situación de las clases pobres que ya se habían beneficiado con la libertad de comercio.

La primera junta suprimió el derecho de plaza que se cobraba a los vendedores de objetos de consumo diario, en un decreto que revela un concepto claro del salario.

El 10 de enero de 1811 la junta resolvía que se eligiesen en cada intendencia, exceptuando las de Córdoba y Salta, un representante de los indios, « que siendo de su misma calidad y nombrado por ellos mismos, concurre al Congreso con igual carácter y representación que los demás diputados ». *La Gaceta*, comentando el decreto decía: « El indio es ciudadano y se halla bajo la protección de las leyes. Se hubiera faltado a los más esenciales deberes si se hubiese excluido del Congreso nacional los diputados de la nación indiana. » El 1º de septiembre del mismo año, la Junta provisional gubernativa de las Provincias Unidas del Río de la Plata, después de expresar que los indios eran « los hijos primogénitos de la América », declaraba « la igualdad que les correspondía con las demás clases del Estado » y les eximía para siempre del « tributo », resolución que había de ser sancionada definitivamente por la Asamblea del año 13.

El decreto de 6 de abril de 1812 prohibió la introducción de esclavos. Y los trabajos de la Asamblea de 1813 se inauguraron con el decreto del 2 de febrero que decía así: « Siendo tan desdorado como ultrajante a la humanidad el que en los mismos pueblos que con tanto tesón y esfuerzo caminan hacia la libertad, permanezcan por más tiempo en la esclavitud los niños que nacen en todo el territorio de las Provincias Unidas del Río de la Plata, sean considerados y tenidos por libres todos los que en dicho territorio hubiesen nacido desde el 31 de enero de 1813 inclusive, en adelante; sean consagrados a la libertad por la feliz instalación de esta Asamblea general constituyente. » El 4 de febrero de 1813 se declara libre a todos los esclavos por el solo hecho de pisar el territorio de las Provincias unidas.

En 1812, dos años apenas transcurridos, después de la emancipación, Rivadavia, varón ilustre, se preocupaba de la cuestión agraria que conceptuaba fundamental. Se proponía, con una gran visión del futuro, repartir gratuitamente a los hijos del país, suertes de estancias proporcionadas y chacras para la siembra del grano, bajo el sistema político que asegurara el establecimiento de poblaciones y la felicidad de tantas familias, que « siendo víctimas de la codicia de los poderosos, vivían en la indigencia y en el abatimiento, con escándalo de la razón y en perjuicio de los verdaderos intereses del Estado ».

Rivadavia, precursor de Henry George, al volver al poder en 1822, sancionaba el cese de la apropiación individual de la tierra

pública, estableciendo el contrato enfitéutico que la entregaba como instrumento de trabajo.

En 1813, la Asamblea derogó la « mita », las « encomiendas », el « yanaconazgo » y el « servicio personal » de los indios, bajo todo respecto y sin exceptuar el que prestaban a las iglesias y sus párrocos o ministros, siendo la voluntad de la soberana corporación, dice el decreto, « el que desde hoy mismo se les hagan y tengan a los mencionados indios de todas las Provincias unidas por hombres perfectamente libres y en igualdad de derechos a todos los demás ciudadanos ». El decreto fué traducido a los idiomas guaraní, quechua y aymará.

Las leyes de Indias protegían al trabajador aborigen, antes de la emancipación, pero desgraciadamente esas leyes no se cumplían.

La ley XIII, título 17 del libro VI, dice que ninguna india podrá ser sacada sin su marido, ni voluntariamente podrá criar al hijo de un español mientras viviera su hijo, especialmente si era encomendero, bajo penas severas. La ley VI, título 6 del libro III, dictada por Felipe II, en 20 de diciembre de 1593, decía : « que todos los obreros trabajarán ocho horas cada día, cuatro a la mañana y cuatro a la tarde, en las fortificaciones y fábricas que se hicieren, repartidas a los tiempos más convenientes para librarse del rigor del sol, más o menos lo que a los ingenieros pareciese, de forma que no faltando un punto de lo posible, también se atendiera a procurarse salud y conservación ». Como se ve, la jornada de ocho horas estaba implantada por ley hace más de tres siglos.

Desgraciadamente, las leyes eran letra muerta en la colonia. El indio llevaba una vida miserable, explotado por la sordidez y la avaricia de los señores. El « tributo », la « mita », el « yanaconazgo », pesaban como una lápida sobre la pobre raza vencida.

La revolución proscribió el privilegio brutal, consagrando la verdad de que el pensamiento y la acción de Mayo fueron libertadores.

El Congreso de Tucumán, de 1816, continuó la obra de la Asamblea del 13 con su programa progresista en que establecía el repartimiento de terrenos baldíos, la aplicación o venta de las fincas de temporalidades a beneficio de la agricultura y aumento de los fondos del Estado; la arreglada distribución de los naturales, en plena propiedad de las tierras de comunidad con alguna habilitación de las primeras herramientas para fomento de la labranza, bajo un derecho moderado que facilitando el reintegro de esta anticipación, ayudara a sostener las cargas del Estado.

Durante el período llamado de la « anarquía », el país vivió en el caos.

## IV

## CONTINUA LA TRADICION REVOLUCIONARIA

Luego, los hombres de la « Asociación de Mayo » continuaron la tradición revolucionaria, que era « socialista », según la frase de Echeverría.

El « dogma socialista » reflejó las ideas de política social preconizadas por Lerroux.

Echeverría no sólo habló de una reforma intelectual y moral; se refirió, también, al factor económico, al estudiar la evolución argentina, señalando una serie de datos que podrían engendrar con el tiempo una ciencia económica verdaderamente nuestra y reprochando a los que echan mano de la economía europea para deducir la economía argentina, sin tener en consideración nuestra localidad, nuestra industria, nuestros medios de producción, ninguno de los elementos en sí que constituyen nuestra vida social.

Tiene Echeverría palabras ardientes cuando combate el impuesto indirecto « monstruosamente injusto — dice en su *plan económico* — porque recae principalmente sobre el mayor número de consumidores, sobre los pobres a quienes los gobiernos se han propuesto tratar como a un enjambre de ilotas o de siervos ».

Alberdi, cuyo pensamiento tanta influencia ejerció en nuestra organización nacional, antes que Marx, habló con claridad del determinismo histórico. Las influencias socialistas en la « Asociación de Mayo », según Ingenieros, son la obra de Alberdi más que de Echeverría.

Realizada la organización nacional, se producen grandes cambios.

La inmigración, como se ha hecho notar, transforma el régimen feudal en régimen agropecuario.

## V

## DESARROLLO DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS DEL PAIS Y PRIMERAS ASOCIACIONES DE TRABAJADORES

Las fuerzas productivas del país empiezan a desarrollarse; se declara la libre navegación de los ríos, se impulsa la agricultura, se construyen caminos y puentes; se inicia la red ferroviaria; se introducen desde 1863 a 1880, 623.433 inmigrantes; se federaliza Buenos Aires, se fundan industrias, se fomenta la instrucción pública. El país, bajo las presidencias de Mitre, Sarmiento y Avellaneda

toma impulso insospechado, merced a la inmigración que aumenta constantemente, elevando el nivel de vida de los trabajadores, y trae el espíritu societario, desconocido entre nuestros obreros hasta entonces, espíritu societario que tiene sus primeras manifestaciones en las agrupaciones de socorros mutuos.

Con el desarrollo de la técnica se producen, en 1880, los primeros síntomas de la moderna lucha de clases y por lo tanto, las primeras asociaciones de trabajadores, con el propósito de resistir al capitalismo creciente. El 1° de enero de 1882 se funda el club Vorwarts, con el fin de cooperar a la realización de los principios del socialismo, de acuerdo con el programa del partido de la democracia social alemana.

Posteriormente, con motivo de la exposición universal de París, a la que concurrió la República, se constituye el comité internacional obrero que de acuerdo con el club Vorwarts eleva en 1890 una petición al Congreso solicitando la sanción de las siguientes leyes: Limitación de la jornada de trabajo a ocho horas; prohibición del trabajo de los niños menores de catorce años y reducción de la jornada a seis horas para los jóvenes de ambos sexos de catorce a diez y ocho años; abolición del trabajo nocturno, salvo excepciones; prohibición del trabajo de la mujer en las industrias que afectan su salud; descanso no interrumpido de treinta y seis horas, por lo menos, cada semana; prohibición del trabajo a destajo; inspección permanente de fábricas y talleres; inspección sanitaria de las habitaciones; seguro obligatorio sobre los accidentes del trabajo.

En 1890 se constituye la Federación obrera de la República Argentina, a la que se adhieren las sociedades de zapateros y carpinteros, y el 12 de septiembre se edita un periódico semanal titulado *El Obrero*.

La profunda crisis de 1890 determinó, por la depreciación del papel moneda, un hondo malestar en la clase trabajadora, que se agita, produciendo huelgas y realizando las primeras tentativas serias de organización y resistencia.

Los gobiernos se encontraron desorientados enfrente del movimiento obrero y trataron de resolverlo con medidas policiales; sistema absurdo, por cierto, pues partía de la base del más absoluto desconocimiento de las transformaciones producidas en el país en los órdenes demográfico, técnico y económico.

En 1894 aparece *La Vanguardia*, dirigida por el actual senador doctor Juan B. Justo, periódico que había de ser después órgano oficial del partido Socialista, entidad política ésta que se constituye en 1895, pero que sólo obtiene representación parlamentaria en 1904.

El editorial del primer número de *La Vanguardia* hablaba de las transformaciones operadas en el país. « A la llanura abierta — decía — han sucedido los campos cercados; la agricultura se desarrolla; el ferrocarril ha muerto a las carretas; el mercado central de frutos reemplaza a las antiguas barracas; hasta la industria, con ser tan rudimentaria, sufre una modificación idéntica; en Buenos Aires las fábricas de calzados y de sombreros, las grandes herrerías y carpinterías suprimen la mayor parte de los pequeños talleres de esos ramos; en Tucumán el trapiche desaparece ante los grandes ingenios de azúcar, y en Santa Fe se multiplican los molinos de cilindro, donde nunca había habido ni tahonas. »

El partido Socialista nace en 1895 propendiendo a la agitación de los trabajadores. Su programa no podía ser considerado exótico en nuestro país, pues recogió su mejor antecedente en la acción de Rivadavia. Este genial hombre de gobierno consagró en toda su amplitud lo que el reformador Reeves llamó un siglo después el principio de la tierra para el pueblo: *The land for the people*. Rivadavia entendió que, abolido el régimen de la apropiación feudal de la tierra, podían ser reemplazados todos los impuestos por la renta del suelo y llegar así a la supresión de las aduanas; abogó por el impuesto a las sucesiones, sostuvo la necesidad de suprimir las restricciones a que estaban sometidos los extranjeros y dictó el decreto famoso del 4 de septiembre de 1812, en una época en que el temor de perder la independencia justificaba el apartamiento de los extranjeros.

En 1901 se funda la F. O. R. A. (Federación obrera regional argentina), que había de llegar a ser poderosa institución, hoy reemplazada por la U. S. A. (Unión sindical argentina).

En 1902 se realizan grandes agitaciones de trabajadores ya organizados en sociedades de resistencia, y el Congreso, en un momento de confusión, dicta la ley de extrañamiento de extranjeros.

En 1904 triunfa en Buenos Aires, en una circunscripción obrera, el primer diputado socialista de América, que inicia la gestión parlamentaria, proyectando la derogación de la ley de residencia. Yo tuve la suerte de ser el elegido.

## VI

### LA LEGISLACION DEL TRABAJO Y LA OBRA DEL PARTIDO SOCIALISTA FRENTE AL INDIVIDUALISMO DEL CODIGO

La legislación del trabajo con que cuenta hoy el país es en su casi totalidad la obra del partido Socialista, secundado y alentado por los sindicatos obreros.

Sus representantes tuvieron que bregar por un nuevo derecho que estaba en pugna con los códigos cristalizados.

El Código civil argentino, como el Código de Napoleón, estaba inspirado en una filosofía jurídica individualista y en un liberalismo económico que fué revolucionario con Adam Smith, cuando había que romper las trabas de la producción feudal, pero que no respondía ya a la dirección señalada por la gran transformación económica.

Injusto sería, sin embargo, no reconocer que la obra del codificador argentino fué de gran importancia en la época para que se dictó, y que entonces se ajustaba a las exigencias del relativo progreso conquistado por la República. Es cierto que Vélez no se libertó de la tutela canónica en lo que se refiere a la legislación sobre el matrimonio, pero reflejó los sentimientos y las ideas de su ambiente, y en presencia de la tradición colonial y de la red inextricable de leyes que nos legara España, con su código adaptó las normas jurídicas a las transformaciones políticas y sociales que se habían operado en el país.

El individualismo proclama la mayor amplitud de la autonomía y de la libertad del individuo. El siglo XVIII, con Rousseau, para quien la sociedad es un producto artificial del contrato, exaltó el individuo y produjo una reacción contra el despotismo político y religioso. Su acción revolucionaria fué benéfica y representó un movimiento de evidente progreso en la humanidad. Pero ya no responde a las exigencias actuales. El siglo XIX se encargó de afirmar la solidaridad, demostrando que la libertad individual no basta para la realización automática de la justicia.

El Código civil argentino, inspirado en el individualismo del siglo XVIII, carece hoy de fundamento filosófico que la adapte a las nuevas orientaciones del pensamiento, determinadas en gran parte por la realidad económica.

El profesor Duguit ha sostenido, en la Facultad de ciencias jurídicas de Buenos Aires, que la declaración de los derechos del hombre, el Código de Napoleón y todos los códigos que proceden de ellos, el nuestro, por lo tanto, reposan en una concepción individualista del derecho, mientras que, en el momento actual, se levanta un sistema que tiene por base una concepción eminentemente socialista, término éste usado por el profesor Duguit para significar sólo una concepción contraria al individualismo.

El viejo sistema reposa sobre la concepción metafísica del derecho subjetivo; el sistema moderno se establece sobre el hecho de las funciones sociales, imponiéndose a los individuos y los grupos. Fácil es advertir que Duguit, aun cuando él no lo afirma categóricamente,

desprende sus doctrinas del positivismo comtiano. La concepción individualista a que responde el Código civil argentino está ligada a la noción del derecho subjetivo, a la idea del hombre natural, libre, que como hombre tiene derechos anteriores a la sociedad, derechos imprescriptibles, inalienables que fueron consagrados por la declaración de los derechos del hombre, por la Constitución argentina, y reconocidos por nuestro Código civil. Todo esto para Duguit, desaparecerá frente al nuevo sistema que reposa sobre hechos reales y positivos, sobre la comprobación de un hecho que ha sido eliminado de la « declaración » de la Constitución y del código. Ese hecho es la función social que se impone a cada individuo por la colectividad de que forma parte.

Ya en 1902, cuando el partido Socialista enviaba un memorial al Congreso internacional de Amsterdam, dando cuenta de la situación de la clase trabajadora en la Argentina, tuve ocasión de sostener que la industria moderna había determinado nuevas necesidades, nuevas relaciones de derecho entre patrones y obreros y que esas relaciones producidas exigían nuevos preceptos legales. Posteriormente el ministro González, en su famoso mensaje en que acompañaba el proyecto de ley del trabajo, dijo que examinadas con honda atención todas las secciones del Código civil en las cuales se ha estatuído sobre obligaciones, hechos, actos jurídicos, contratos, se llega a la conclusión de que, por abundancia de reglas generales, sin la presencia de los casos y por indeterminaciones, falta de exactitud y referencia directa a los mismos, la vida del taller, de la fábrica, de las grandes industrias del día, no tenía en sus disposiciones una norma precisa, y ante la regla de aplicación de las leyes, según la constancia de autos o los antecedentes del proceso, todas las formas y modos de ejecución del contrato del trabajo, que no son los que nominativa y restrictivamente se denominan alquiler de servicio o de obra, escapaban a su previsión y a su aplicación por los jueces. Lo propio podía decirse de la responsabilidad por el daño que cause el accidente, pues en todo el conjunto de reglas de admirable previsión doctrinaria abstracta, no encontraba el juez, en el conflicto, el precepto claro y distinto que rigiera la materialidad y la realidad del hecho o caso producido.

## VII

### DESORIENTACION DE LOS PODERES PUBLICOS

Los gobiernos habían estado hasta entonces desorientados por la aparición de fenómenos nuevos. Enfrente del movimiento de los

trabajadores, el Congreso había reaccionado, dictando leyes de excepción a impulso de factores emotivos y bajo la impresión más o menos intensa y palpitante de atentados dolorosos. Y así surgió una obra de extravío, de pasiones, de odio, que es la negación del gobierno.

Con motivo del atentado de un fanático, la Asamblea Parlamentaria se había convertido en una *multitud*, con todas sus características generales, y por eso es que la irritabilidad, la exageración de los sentimientos, la simplicidad de las ideas y la sugestionabilidad hicieron aplaudir la palabra de un legislador que proponía se considerara fuera de la Constitución y de las leyes a un grupo más o menos numeroso de habitantes del país, otorgando a todo ciudadano el derecho de darles muerte dondequiera que se le encontrara. Los legisladores, víctimas de una ofuscación lamentable, creyeron que con leyes de excepción se evitarían, para siempre, los atentados que conmueven hondamente a la sociedad, pero sólo consiguieron lesionar las libertades elementales de reunión, de palabra y de prensa, violar el derecho de todos y dificultar la acción del movimiento obrero ordinario, pacífico y por ende ajeno a la actividad de obsesionados que emplean la violencia como método de lucha. El conjunto organizado de trabajadores respondía ya, entonces, a transformaciones económicas operadas en el país, luchaba contra los prejuicios de raza y se sentía impulsado por ideales superiores, realizando una obra de progreso, obligando a las facciones a que se dieran programas y cooperando así, eficazmente, en favor de la democracia y la nacionalidad.

Dije entonces en el Parlamento que un país nuevo como el nuestro, donde residen tantos elementos heterogéneos, necesitaba asimilar las fuerzas para elaborar el alma nacional y que por eso debíamos arraigar a los hombres que vinieran a nuestro suelo, realizando la justicia para todos. Y que la justicia había de hacerse, nó con preceptos anacrónicos de prédicas malsanas que restringieran libertades, sino con una sabia legislación constructiva que elevara las condiciones de los trabajadores, a fin de atraer con la seducción de un nivel más alto de vida, a la buena inmigración que tanto necesitaban nuestras pampas inmensas de horizontes inciertos.

El problema estaba planteado y para resolverlo era menester reemplazar las leyes de excepción y de impuesto a la vida y al trabajo por otras que determinaran un progreso social, capaz de incitar a los inmigrantes a permanecer entre nosotros.

La labor se inició con tesón, con fe, en 1904. Los representantes obreros continúan en el Parlamento la obra, demostrando una gran energía en la defensa de los intereses proletarios.

## VIII

## LA LEY DEL DESCANSO HEBDOMADARIO

En 1905 (6 de septiembre) se dicta, por mi iniciativa, la ley del descanso hebdomadario (número 4661) que prohíbe en domingo el trabajo material por cuenta ajena y el que se efectúe con publicidad por cuenta propia, en las fábricas, talleres, casas de comercio y demás establecimientos o sitios de labor, exceptuándose, solamente : los trabajos que no sean susceptibles de interrupción por la índole de las necesidades que satisfacen, por motivo de carácter técnico o por razones que determinen graves perjuicios al interés público o a la misma industria; los trabajos de reparación o limpieza indispensables para no interrumpir, con ellos, las faenas de la semana, en establecimientos industriales; y por último los trabajos que eventualmente sean perentorios por inminencia de daño, por accidentes naturales o por otras circunstancias transitorias que sea menester aprovechar.

La ley prescribe, también, de una manera categórica, el cierre, en domingo, de las casas de expendio de bebidas, con el propósito de combatir el alcoholismo que había tomado gran incremento en la Capital Federal. Es indudable que esta prescripción ha sido eficaz.

En 1905 se discutió por primera vez en el Congreso si las leyes obreras debían ser nacionales o locales. Los legisladores procedieron con exagerada cautela y la ley se dictó sólo para la Capital Federal. En 1914 se amplió para los territorios federales, pero ya la mayor parte de las provincias habían incorporado a sus estatutos las prescripciones relativas al reposo hebdomadario. De acuerdo con nuestro sistema federal, las provincias han dictado leyes del trabajo. En algunos estados argentinos rigen las de ocho horas y de salario mínimo para todos los trabajadores, lo que aun no se ha conseguido en el orden nacional.

Es interesante hacer notar que la sanción de la primera ley obrera coincidió con la que obtuve del Congreso, e introduce, por primera vez, en el sistema financiero argentino, el principio de la progresividad, consagrado en el impuesto a las sucesiones, cuyo rendimiento se destinó a la educación común.

## IX

## REGLAMENTACION DEL TRABAJO DE LAS MUJERES Y LOS MENORES

En 1907 (14 de octubre) se dicta, también por mi iniciativa, la ley reglamentaria del trabajo de las mujeres y de los menores

(número 5291). El proyecto originario era de carácter general y así lo despachó la Comisión de legislación, pero la Cámara resolvió, de acuerdo con las modificaciones introducidas por el doctor José Nicolás Matienzo, entonces presidente del Departamento del trabajo, que la ley constara de dos partes : una conteniendo preceptos que debían regir en toda la República y otra con disposiciones exclusivas para la Capital.

Esta ley acaba de ser modificada en el Parlamento argentino, disponiéndose que rija en toda la República, ampliada a los trabajos rurales y al servicio doméstico. Las nuevas disposiciones incorporadas a su texto permiten asegurar que la ley en vigor es la más adelantada del mundo.

Por ella queda prohibido ocupar a menores de doce años de edad en cualquier clase de trabajo por cuenta ajena, incluso los trabajos rurales. Tampoco puede ocuparse a mayores de esta edad que, comprendidos en la edad escolar, no hayan completado su instrucción obligatoria. Dispone asimismo que ningún varón menor de 14 años ni mujer soltera menor de diez y ocho podrá ejercer por cuenta propia o ajena, profesión alguna que se ejerza en calles, plazas o sitios públicos. Consigna la ley una disposición avanzada relativa a la jornada del trabajo. No podrá ocuparse, dice el artículo 5º, en la industria y comercio a mujeres mayores de diez y ocho años durante más de ocho horas diarias o cuarenta y ocho por semana, ni a menores de diez y ocho durante más de seis horas diarias o treinta y seis por semana. Establece en el artículo 6º que no se podrá ocupar a mujeres ni a menores de diez y ocho años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tales los comprendidos entre la hora 20 y la 7 del día siguiente en invierno y la 6 en verano, salvo en los servicios de enfermeras y domésticas. La ley prohíbe en los establecimientos industriales y comerciales ocupar a mujeres durante el período de seis semanas anteriores y posteriores al parto y agrega que no podrá despedirse a ninguna mujer con motivo del embarazo y que deberá conservarse el puesto a la que permanezca ausente de su labor, en virtud de las disposiciones anteriores.

Es claro que estas últimas disposiciones relativas al reposo de las madres obreras resultan inútiles y acaso contraproducentes debido a que la ley omite la indemnización compensadora que correspondería otorgar a la mujer en situación tan delicada. Reservar el puesto no es una solución.

El Congreso de Wáshington sancionó un proyecto de convención sobre el reposo de las madres obreras. Se dispone por él que en todos los establecimientos industriales o comerciales, la mujer no trabajará seis semanas después del parto y seis antes del alumbramiento.

miento. Pero la mujer en estas condiciones recibirá una indemnización que sea suficiente para su subsistencia y la de su niño en buenas condiciones de higiene, indemnización cuyo monto se fijará en cada país por la autoridad competente y que se obtendrá de los fondos públicos o por un sistema de seguros. Además, la madre obrera tendrá derecho a los cuidados gratuitos de médico o de partera y una vez vuelta al trabajo, en todos los casos, a dos descansos de media hora que permitan el amamantamiento de su hijo.

Catorce años antes del Congreso de Washington, en 5 de junio de 1906, propuse al Parlamento, en mi proyecto originario de la ley número 5291, las siguientes cuestiones : 1ª queda prohibido el trabajo de las mujeres obreras treinta días antes del alumbramiento y cuarenta después del mismo, debiendo establecerse la indemnización compensadora del salario perdido durante este descanso forzosos; 2ª en los establecimientos donde trabajan mujeres habrá una o más piezas, en perfecto estado de higiene, a fin de que las madres obreras puedan amamantar a sus hijos durante quince minutos cada dos horas sin computar este tiempo en el destinado al descanso, no pudiendo los patronos exigir erogación alguna por este servicio.

Al discutirse, en 1907, la primera de estas proposiciones, el doctor Cantón, decano de la Facultad de medicina y profesor de clínica obstétrica, propuso el cambio de redacción en la siguiente forma : « Las obreras podrán dejar de concurrir a las fábricas o talleres hasta los treinta días subsiguientes al alumbramiento, debiendo, entretanto, reservárseles el puesto. »

Inútil fué que yo demostrase hasta la evidencia el absurdo de tal prescripción. La Cámara aceptó el artículo en la forma propuesta por el doctor Cantón.

Poco se ha avanzado con la ley actual. La ley sancionada en 1907 disponía que « las obreras podrán dejar de concurrir... », etc. El artículo 13 de la nueva ley « *prohibe* ocupar a mujeres durante... », etc. Pero en ninguno de los dos preceptos legales se establece la indemnización compensadora del salario perdido.

La mujer debe descansar antes del parto. En 1906 presenté en la Cámara estadísticas que demostraban de modo evidente que las mujeres que descansan antes del parto producen hijos de un peso mayor que el de los hijos de las que no reposan. El descanso después del parto es todavía más evidente, pues la parturienta exige un tratamiento y una higiene especiales, después de la transformación operada en su organismo.

Es claro que para ser eficaces las prescripciones relativas al reposo es menester garantizar a las obreras el pago de sus salarios. En algunos países se han establecido, al efecto, cajas de maternidad ;

en otros, funciona el seguro de enfermedad; en otros, existe una simple indemnización especial.

Aquí, en 1906, propuse al discutirse la ley número 5291, que las mujeres que reposaban durante el embarazo y el puerperio tendrían derecho al cobro de su jornal diario, dejando librado al Poder ejecutivo la forma de pago que debía adoptarse. Como no fué aceptada la proposición, el mismo año, al presentar el proyecto sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, propuse el seguro a la maternidad que también fué rechazado. Posteriormente he propuesto que se pague la indemnización a las obreras con parte de los fondos que produce la ley del impuesto progresivo a las sucesiones, que obtuve del Congreso en 1905 y cuya tarifa puede fácilmente ser aumentada.

## X

### LA CARTA ORGANICA DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DEL TRABAJO

En 1912 (8 de octubre) se dicta la carta orgánica del Departamento nacional del trabajo (número 8999).

En 1907 (9 de enero) el diputado Julio A. Roca pidió y obtuvo, al tratarse el presupuesto, que se votaran cincuenta mil pesos para la creación de un Departamento del trabajo. Este vivió sin carta orgánica hasta 1912. Ese año, el diputado Cantilo presentó un proyecto sobre la organización de esa Oficina, que fué estudiado junto con el mío, relativo a la inspección y vigilancia de las fábricas.

La Comisión de legislación designóme para que, con el diputado Escobar, redactara la carta orgánica del Departamento nacional del trabajo, coordinando las disposiciones de ambos proyectos.

La carta dispone que el Departamento dependerá del ministerio del Interior y estará constituido por tres divisiones principales : a) legislación; b) estadística; c) inspección, que deberán preparar la legislación del trabajo, recogiendo, coordinando y publicando los datos necesarios, y organizar la inspección y vigilancia de las disposiciones legales que dicte el Congreso sobre la materia.

El Departamento tiene a su cargo el registro de colocaciones para obreros con el objeto de coordinar la oferta y la demanda del trabajo. Inspecciona y vigila también las agencias de colocaciones particulares. El presidente del Departamento, cuando lo requieren los conflictos, convoca y preside « consejos de trabajo » formados en cada caso con igual número de patrones y obreros. Estos consejos tienen a su disposición, mientras funcionan, todos los elementos de

estudio necesarios para sus resoluciones, que pondrán término a la intervención del Departamento en el caso sometido a su decisión.

Desgraciadamente el Departamento del trabajo no ha sabido inspirar confianza a los obreros y desenvuelve sus funciones burocráticamente, como una oficina sin importancia.

El Estado, enfrente del movimiento de los trabajadores, no podrá, por cierto, variar en lo fundamental las bases del problema que esos mismos trabajadores han planteado y que obedece a causas complejas y profundas. Pero sí ha de poder, en virtud de una legislación constructiva, bien inspirada e inteligentemente aplicada y estudiada, impedir agitaciones espasmódicas, turbulencias peligrosas, abriendo paso, en cambio, a la lucha serena y tranquila donde los obreros organizados en la acción, seguros de que sus derechos han de ser respetados, excluyan la violencia y « substituyan al atolondramiento impulsivo, la fuerza de los movimientos coherentes y amplios; a las brutalidades del instinto, la razón, que debe regular siempre las acciones de los hombres ». Y para realizar esa tarea el Estado cuenta en todos los países del mundo con los departamentos de trabajo, cuya función no ha de ser solamente la de recoger el hecho social característico y la de preparar la legislación obrera, sino también la de vigilar, inspeccionar y contralorear esas leyes, poniéndose en contacto con la clase trabajadora e inspirándole confianza para que la acción pueda ser eficaz.

En nuestro país, esta oficina está lejos de ser lo que se propusieron sus fundadores. Ha llegado el momento de crear el ministerio de Trabajo, para lo cual será necesario reformar la Constitución, que limita el número de ministerios.

## XI

### AGENCIAS OFICIALES DE COLOCACIONES

En 1913 (25 de septiembre), se dictó la ley sobre agencias oficiales de colocaciones (número 9148). Por ella se dispone que establecerán bajo la inmediata dependencia del registro de colocaciones del Departamento nacional del trabajo (art. 5° de la ley 8999) agencias públicas y gratuitas : dos en la Capital federal y una en cada capital de provincia y territorios nacionales; otra en la ciudad de Rosario y otra en Bahía Blanca, clasificándose las primeras de primera categoría y de segunda las últimas.

Esta ley no ha sido cumplida sino en parte, por falta de recursos. Su propósito es coordinar el movimiento de oferta y demanda de

brazos, pues su mala distribución es lo que determina, en gran parte, el fenómeno de la desocupación.

Las agencias particulares constituyen una verdadera plaga.

En los Estados Unidos, que tienen una legislación copiosa a este respecto, las agencias particulares, como entre nosotros, eran deplorables.

« Una administración honrada, en ellas — dice un escritor estadounidense — constituye una excepción. Abusando de la ignorancia o de la falta de recursos de su clientela, la mayor parte no son más que combinaciones maravillosas para engañar y robar a las pobres gentes. Exigen cantidades relativamente exorbitantes, nada más que para tomar notas de las demandas de trabajo y después hacen muy poco para procurar el empleo prometido, o no hacen nada. Se ha visto alguna que para atraer a los desgraciados insertan en los periódicos ofrecimientos de empleo para tal o cual rama de la industria o el comercio, en la que no hay por el momento ninguna plaza vacante. En suma, practican todos los géneros del fraude y del engaño. Por lo demás, en muchos casos, la agencia es sencillamente un modo perfeccionado de hacer propaganda, ideado por algún tabernero que se encuentra allí, como por casualidad, para ayudar a los consumidores a gastar el dinero que les queda en espera de una colocación problemática. »

Es por esto que la ley argentina dispone categóricamente la prohibición de establecer agencias anexas a fondas, hoteles, tabernas o despachos de bebidas.

## XII

### INEMBARGABILIDAD DE SUELDOS Y SALARIOS

En 1914 (29 de septiembre) se sancionó la ley de inembargabilidad de salarios y sueldos (número 924). *ASM*

Esta ley, que vela por la integridad del salario, fué obtenida por mí, en representación del partido Socialista. Se establece, por ella, que los salarios y sueldos menores <sup>de 100 pesos</sup> son inembargables, y los que exceden de cierta suma sólo en la proporción que establece una escala fijada por la ley.

Se faculta, asimismo, a la Caja de jubilaciones y pensiones para acordar en préstamos a los empleados, hasta la mitad del capital que éstos tienen depositados en esa institución.

Cuando presenté el proyecto de ley, en 1913, pude comprobar que una gran cantidad de embargos, más del setenta por ciento, se

efectuaba en los salarios de peones de aduana, carteros, vigilantes, etcétera y observé también, con justificada indignación, la rapidez con que ciertos jueces de paz, en connivencia con los usureros, facilitaban la tramitación de escritos que no desdeñaban firmar abogados conocidos.

Ocurre con los usureros lo que con los traficantes de carne humana. El negocio es vil, pero encuentra siempre defensores altamente colocados. Bueno es que esos abogados recuerden que las « Partidas » en el capítulo « Infamias del derecho », partida 7, título 6º, libro IV, dice : « El que sonsacare las mujeres para otro, por algo que den, es enfamado, por ende; otro sí : Son enfamados los usureros. »

### XIII

#### PAGO DE SALARIOS EN MONEDA NACIONAL

En 1923 fué sancionada, merced a los esfuerzos realizados por el diputado Enrique Dickmann, la ley 11278. El Poder ejecutivo la vetó el 19 de noviembre del mismo año, pero la insistencia de las cámaras de Diputados y Senadores ha permitido que entre en vigor. Se trata de una ley del *anti truck system* y se propone que los salarios sean abonados en moneda nacional de curso legal; que los pagos se efectúen dentro del período que no exceda de un mes, en días hábiles, en horas y lugares de trabajo y sin ningún descuento o retención de suma.

La ley del diputado Dickmann evitará la expoliación de que eran víctimas los trabajadores de la selva, a quienes se les pagaba su salario en moneda falsa.

En 1915 abagué en el Congreso por que se ordenara el retiro de los billetes emitidos ilegalmente por las empresas que en el Chaco, Formosa, etc., explotaban al trabajador criollo.

El pago de los jornales se efectuaba por medio de vales o « letras de cambio », verdadera moneda ilegal de los obreros, o de artículos de uso y consumo del peón. Se prohibía a los obreros adquirir lo que necesitaran, fuera de los almacenes de la empresa.

Hablando de una empresa *autocrática* que visité en mi viaje al lejano norte, pude decir en la Cámara de diputados :

« He visto con dolor un Estado dentro de otro Estado; una empresa que emite moneda especial como afirmando su soberanía; que impide la libertad de comercio; donde no hay una sola pulgada de tierra que pertenezca a la nación, y donde, doloroso es decirlo,

las autoridades argentinas, sumisas, obedecen a la voluntad de los gerentes extranjeros. En esa empresa tuve la impresión de encontrarme fuera de mi país y confieso que sentí verdadera tristeza cuando los indios y los correntinos, sabiendo mi llegada, fueron a mi alojamiento subrepticamente y llenos de temor, para hablarme de la expoliación de que los hacía víctima una empresa extranjera. » (Véase mi libro *En defensa de los trabajadores*, capítulo *Moneda falsa*, pág. 190 y sig.)

#### XIV

##### PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACION DE LAS MULTAS

En 1915 (28 de agosto) se dictó la ley sobre procedimientos para la aplicación de multas establecidas por las leyes 4661, 5291 y 8999 (número 9658). Por ella se dispone que las multas serán aplicadas por los jueces correccionales de la Capital y letrados de los territorios nacionales. Cada vez que alguno de los empleados dependientes del Departamento nacional del trabajo designados para contralorar el cumplimiento de las mencionadas leyes, compruebe alguna infracción, procederá a levantar acta relacionada. Esa acta servirá de base a un juicio especial, verbal y actuado en el que desempeñará el papel de actor el Departamento nacional del trabajo, representado por cualquiera de los funcionarios que el presidente designe al efecto. Presentada la denuncia, de la cual se dará copia al acusado, el juez decretará para dentro del tercer día una audiencia en la cual podrá el acusado deducir las excepciones pertinentes y la prueba de ellas que deberá ser recibida dentro de los tres días subsiguientes. Las únicas excepciones admisibles son la de falta de identidad del infractor, la de falsedad del hecho imputado y la de falta de autenticidad en la denuncia. La sentencia deberá dictarse dentro de las veinticuatro horas siguientes de fenecido el término para presentar la prueba. El fallo es apelable por el acusado, previo depósito de la multa a la cual hubiese sido condenado. La sentencia se hará efectiva dentro de las veinticuatro horas de ejecutoriada la resolución judicial.

No obstante esta ley, la aplicación de penas por infracciones presenta muchas dificultades. Se impone la creación de una jurisdicción especial para los asuntos obreros. El doctor Alejandro Unsain, profesor de legislación obrera y uno de los más meritorios funcionarios del Departamento nacional del trabajo, se ocupó de este asunto con empeño. En un artículo publicado en la *Revista de*

*ciencias jurídicas y sociales* de la Universidad de La Plata, habla de un fuero o juzgado del trabajo no sólo para actuar en la aplicación de las multas sino también para dictar sentencias en materia de salarios adeudados, accidentes, seguros, etc.

## XV

### AGENCIAS PRIVADAS. SANCIONES PENALES

El 28 de agosto de 1915 se dictó la ley 9661, que establece sanciones penales para los dueños de agencias de colocaciones privadas.

Cuando el Departamento nacional del trabajo compruebe que una agencia ha engañado o inducido en error a un obrero, ya sea indicándole un salario distinto o una distinta jornada de trabajo o un trabajo diverso del que realmente ha de ejecutar, o en sitio o en condiciones distintas de las indicadas, el empresario de la agencia incurrirá en multa y restituirá la comisión percibida. Cuando la colocación proporcionada por el dueño de la agencia no dure sino tres días por causa no imputable al obrero, el empresario devolverá la comisión cobrada. Se prohíbe por la ley el cobro anticipado de comisiones, bajo pena de multa del duplo, y se establecen penas serias para los casos de fraudes.

## XVI

### ACCIDENTES DEL TRABAJO. TRATADOS INTERNACIONALES

La ley de accidentes del trabajo, iniciada por mí en el Congreso argentino, fué aprobada el 11 de octubre de 1915 y lleva el número 9688.

Esta ley está lejos de ser una ley perfecta.

Yo había propuesto como bases fundamentales las siguientes : 1ª establecimiento del seguro contra la incapacidad para el trabajo, producida por los accidentes y las enfermedades, disponiéndose, también, que gozará de los beneficios de la indemnización, y sin pretender que ello sea una consecuencia del riesgo profesional, la mujer obrera, durante los últimos cuarenta días del embarazo y el mes subsiguiente al parto, sabia disposición que había de velar por el porvenir de la raza; 2ª admisión del riesgo profesional en toda su extensión; 3ª sistema de seguro obligatorio, ya sea de Estado, como en Maryland y Washington, ya delegando la función de asegurar en

las sociedades de seguro legalmente constituidas; 4ª pago de indemnizaciones en forma de renta.

La ley obtenida no admitió el riesgo profesional en toda su extensión y sancionó el seguro facultativo. Sólo beneficia a los obreros que anualmente no perciben más de tres mil pesos y que pertenecen a determinadas industrias. El obrero no tiene derecho a indemnización cuando la incapacidad no excede de seis días y cuando existe culpa grave de parte del trabajador. Esta última disposición es absurda en una ley de accidentes del trabajo. El monto de las indemnizaciones es bajo. Las que corresponden a casos de muerte y a los de incapacidad absoluta y permanente se pagan en forma de renta, pero muy deficientemente.

Nuestra ley civil está en la primera etapa de evolución de la doctrina en lo que se refiere a la responsabilidad de los daños y perjuicios. No habíamos salido del principio romano de la culpa delictual, del que surgen los conceptos de igualdad abstracta y de propiedad absoluta.

El desarrollo económico exigía la transformación de la ley civil, que era considerada inmutable.

Recuerdo que en 1906, cuando presenté mi primer proyecto, en antecámara de la Cámara, después de mi discurso, un colega, abogado eminente, me dijo : « Es muy simpática su actitud en defensa de los trabajadores, pero no podremos sancionar su proyecto porque ello implicaría destruir la teoría de la culpa, consagrada por nuestro código ».

De eso, precisamente, era de lo que se trataba : de abolir el principio absurdo incrustado en nuestra legislación y sostenido por la superstición de las leyes y los códigos y por la tradición romana, intangible para los que confunden el derecho con la ley escrita.

Nuestro código resultaba un serio obstáculo para la nueva legislación. Los legistas permanecían en una ciega admiración por el « monumento legislativo » ; acaso, por eso, la ley es deficiente.

El diputado Bunge, cuya preparación en esta materia es notoria, ha presentado un proyecto de reforma. Por él se amplía el concepto de las responsabilidades, suprimiendo las restricciones que la ley impone a la definición del accidente, derogando la exención de responsabilidad por « culpa grave » de la víctima, y ampliando el radio de aplicación de la ley, tanto en lo que respecta a la calidad de las personas como a las industrias comprendidas en sus beneficios. El monto de la indemnización se eleva a mil quinientas veces la pérdida que haya sufrido la víctima en su capacidad de ganancia diaria e introduce una serie de modificaciones tendientes a facilitar la aplicación de la ley.

La ley de accidentes del trabajo, en vigor, dispone que los sucesores del obrero extranjero no percibirán ninguna indemnización si en el momento del accidente no residieran en el país. Por eso, el 8 de junio de 1921, el Congreso aprobó los tratados internacionales que la República celebró con Italia y España. En ambos se establece la reciprocidad, prescribiendo : 1° que los ciudadanos de cada uno de los Estados contratantes que fueran víctimas de accidentes del trabajo en territorio del otro Estado, así como sus herederos, tendrán derecho a las indemnizaciones y demás excepciones que la ley local concede a los nacionales; 2° que no obstante cualquiera disposición de la ley local, el derecho de la indemnización subsiste, si el obrero o empleado damnificado o sus herederos hubiesen abandonado el territorio del Estado donde ocurrió el accidente y residieran en otro país; 3° que cuando, a consecuencia de un accidente de trabajo, falleciese en la República Argentina un obrero italiano o español, y en Italia o España, un obrero argentino, los herederos del damnificado tendrán derecho a recibir la indemnización legal correspondiente, cualquiera que sea el país en que éstos residieren; 4° que cuando en uno de los países contratantes falleciera un obrero a consecuencia de un accidente del trabajo, cualquiera que sea la nacionalidad del obrero, los herederos de éste que residieren en el otro país contratante, tendrán derecho a percibir la indemnización legal correspondiente.

## XVII

### EL TRABAJO A DOMICILIO

La ley de trabajo a domicilio (número 10.505) se sancionó el 8 de octubre de 1918 por iniciativa del senador del Valle Iberlucea y en gran parte debido a sus esfuerzos. Por ella se dispone la fijación de salarios mínimos, que tienen carácter obligatorio, por comités paritarios, presididos por personas designadas por el Poder ejecutivo.

La naturaleza del trabajo; el precio corriente en plaza del artículo confeccionado; los recursos necesarios a la subsistencia del obrero; el salario mínimo percibido por los obreros que produzcan el mismo artículo o un artículo análogo; las costumbres locales y los precios de las viviendas y de los alimentos de primera necesidad; el valor de las mercaderías o instrumentos de labor necesarios al obrero para la ejecución de su trabajo, son elementos de juicio que debe tener en cuenta la comisión al determinar un salario mínimo,

ya sea por pieza o por hora. Las comisiones de salarios deberán pronunciarse sobre el pedido de fijación de salario mínimo relativo a los trabajos a domicilio de la profesión de su jurisdicción. La solicitud puede ser hecha por algunos de sus miembros, por la inspección del trabajo o por diez obreros interesados.

La ley prohíbe, asimismo, el trabajo a domicilio de personas atacadas de enfermedades infectocontagiosas y establece límites a las multas que puedan aplicar los patrones.

El 29 de diciembre de 1922 el diputado socialista Agustín Muzio presentó un proyecto de reformas a la ley.

## XVIII

### JUBILACIONES

En junio de 1915 se dicta la ley básica creando la caja de jubilaciones de los ferroviarios (número 9653), la que originó un debate intenso con motivo del famoso artículo 11 que vulneraba el derecho de huelga, disposición que combatí en mi carácter de miembro de la Comisión de legislación de la Cámara de diputados, fundando en desidencia el despacho.

En 1919 se sanciona la ley número 10.650 sobre Caja nacional de jubilaciones y pensiones de empleados ferroviarios. Posteriormente, en 11 de febrero de 1921, la número 11.110 para obreros y empleados de empresas particulares que realizan servicios de utilidad pública (tranvías, teléfonos, gas, electricidad, etc.); en 1923, la ley número 11.232 para los empleados bancarios, y la número 11.289 del mismo año, para obreros y empleados de la industria, del comercio, de la marina mercante, de las artes gráficas, etc.

Partidario del seguro nacional propuesto por el partido Socialista, a iniciativa del doctor Bunge, considero mala esta última ley de jubilaciones dictada sin estudio y sin reflexión. Se la ha calificado con razón de ley demagógica cuyo propósito fué exclusivamente electoral. Opino que esas jubilaciones no podrán hacerse efectivas.

---

El 8 de junio de 1921 se dictó la ley de prevención del fosforismo.

En el mismo año se sancionó la ley 11.157 que fija el precio de locación de la habitación, y la número 11.156, modificando el Código civil en lo que se refiere al contrato de locación urbana.

## XIX

## ARRENDAMIENTOS AGRICOLAS

El 28 de septiembre de 1921 se dicta la ley número 11.170 sobre arrendamientos agrícolas. Por ella se fija el plazo mínimo de cuatro años para los arrendamientos de fracciones de tierra situadas fuera del ejido urbano de los municipios y hasta 300 hectáreas, lo que ha de permitir mayor estabilidad en el colono. Se establece la indemnización por las mejoras, a los arrendatarios. Se dispone la imbargabilidad de los útiles de labranza y otros elementos indispensables para el sustento de la familia agricultora. Por último, la posibilidad de subdividir los campos aun antes de la terminación del plazo mínimo legal, previa la indemnización correspondiente.

La ley establece la nulidad de las cláusulas que obligan a vender los productos a determinadas personas, asegurar los cultivos o cosechas en ciertas compañías, a trillar, cortar, emparvar y transportar en determinada máquina o por determinada persona, renunciar a os derechos y garantías que la ley confiere a los arrendatarios.

En 1913 inicié en el Congreso las leyes de arrendamientos de terrenos, después de una larga campaña efectuada por el partido Socialista, e hice notar la necesidad de una política agraria mejor orientada.

Estamos en el comienzo.

Nuestras leyes de tierras han sido malas. Permitieron la expansión del latifundio que destruye el vigor de los pueblos, en vez de facilitar la colonización que fué el pensamiento inspirador. Concesiones de complacencia y ardides de mala ley han enfeudado inmensas zonas de tierra, impidiendo el arraigo del colono a los campos.

Países nuevos, análogos al nuestro, que exportan cereales, ganado y productos de industrias rurales, como Nueva Zelandia, Australia y Canadá, han gravado el suelo combatiendo la gran propiedad y la propiedad estéril, improductiva, y con ello han conseguido un éxito envidiable.

El impuesto al mayor valor cuya implantación he sostenido en el Congreso, favorecería la división de la tierra, porque el propietario abandonaría su actitud pasiva; atenuaría la especulación, regularizaría las fluctuaciones del valor y propendería a que la tierra fuese entregada al trabajo. Es imperioso que los productores adquieran la tierra.

## XX

## CATEDRAS DE LEGISLACION DEL TRABAJO

Tal es el cuadro que presenta la legislación obrera argentina. Mucho hay, todavía, que hacer.

Carecemos de leyes que establezcan la jornada máxima para los adultos y que garanticen ampliamente la seguridad e higiene en el trabajo, así como de disposiciones sobre contratos colectivos y asociaciones gremiales que no sean extorsivas como la que propuso en 1920 la Comisión especial de legislación de la Cámara de diputados, cuyo despacho provocó una intensa agitación entre los obreros.

La legislación del trabajo forma parte del plan de estudios de todas las universidades argentinas. En ellas, profesores titulares y suplentes de reconocida competencia, desempeñan las cátedras. En Buenos Aires y La Plata Carlos Saavedra Lamas, ex ministro de Instrucción pública y los doctores Unsain, Anastasi, Ruso, Mac Donald y el que escribe este trabajo. En Córdoba, Telasco Castellanos y Dardo Rieti.

En la Facultad de ciencias jurídicas y sociales de la Universidad de La Plata, de la que tuve el honor de ser decano, fundé un laboratorio de psicofisiología. El estudio de los problemas del trabajo exige investigaciones sistematizadas de la fisiopsicología, las que permitirán crear una ciencia del trabajo, organizando a éste sobre bases firmes y seguras. Se conocerán, así, las condiciones fisiológicas y psíquicas que determinarán la aptitud del trabajador.

ALFREDO L. PALACIOS.