

12/21/56

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

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

DIRECTORES

Dr. Alfredo L. Palacios
Por la Facultad

Ernesto Malaccorto
Por el Centro de Estudiantes

Edmundo G. Gagneux
Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Enrique Julio Ferrarazzo
Jacobo Wainer
Por la Facultad

Máximo J. Alemann
Por el Centro de Estudiantes

José Rodríguez Tarditi
Por el Centro de Estudiantes

Año XV

Diciembre 1927

Serie II N° 77

DIRECCION Y ADMINISTRACION
CALLE CHARCAS, 1835
BUENOS AIRES

Información Social

El seguro de Estado en materia de accidentes del trabajo. Con fecha 19 de julio de 1927, el Poder Ejecutivo elevó, al Honorable Congreso de la Nación, un mensaje y proyecto de ley sobre seguro del Estado en materia de accidentes del trabajo, en cuyos fundamentos dice: "El Poder Ejecutivo tiene el honor de someter, a la consideración de V. H., el adjunto proyecto de ley por el que se establece que en lo sucesivo el seguro contra accidentes del trabajo sólo podrá ser instituido y administrado por el Estado y únicamente por medio de la Caja Nacional de Seguros que al efecto crea.

La importancia adquirida en el país de los seguros que cubren los riesgos del trabajo se ha acentuado en los últimos diez años, o sea, en el período en vigencia de la ley número 9.688. Así lo demuestra la estadística siguiente:

Años	Primas cobradas \$ m n.	Indemnizaciones pagadas \$ m n.
1916	1.251.634	384.459
1917	1.243.445	453.707
1918	1.762.948	753.991
1919	2.408.298	1.306.627
1920	3.511.947	2.190.533
1921	3.718.702	1.713.697
1922	3.955.884	1.861.216
1923	4.666.942	2.493.533
1924	5.580.896	2.531.670
1925	6.613.616	2.571.751
1926	6.478.682	2.641.201

El seguro de Estado, para cubrir los riesgos del trabajo, traerá, como primera consecuencia, la pérdida del actual carácter de especulación lucrativa que tienen estas operaciones, reemplazándolas por móviles de previsión social y se obtendrá, al mismo tiempo, la disminución de las primas por la unificación de los gastos de administración.

La garantía del Estado en estas condiciones traerá aparejada la mayor difusión del seguro, protegiéndose, en consecuencia, con mayor eficacia al obrero de la pequeña industria, que es el que actualmente se encuentra más desamparado.

Con estos propósitos, el proyecto crea la Caja Nacional de Seguros sobre accidentes del trabajo, la que será administrada por un directorio de funcionarios idóneos y delegados patronales y obreros. Crea un capital disponible de inmediato que infundirá mayor confianza inicial en las operaciones y establece que las utilidades líquidas engrosarán el fondo de reserva de la Caja.

El Poder Ejecutivo solicita el concurso de V. H. para la sanción del presente proyecto de ley.

Dios guarde a vuestra honorabilidad. — (Fdo.): M. T. DE ALVEAR. — *José P. Tamborini.*

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados, etc.

DEL SEGURO DE ESTADO

Artículo 1o.—Declárase que el seguro contra los accidentes del trabajo sólo podrá ser instituído y administrado por el Estado mediante la Caja Nacional de Seguros, a que se refiere la presente ley.

Art. 2o.—Los patrones, empresarios o empleadores podrán substituir las obligaciones relativas a la indemnización que para ellos emanan de la ley número 9.688 por un seguro constituído a favor de sus obreros o empleados en la referida Caja Nacional de Seguros.

Art. 3o.—Desde la fecha que fijará el Poder Ejecutivo quedará prohibido efectuar y tramitar en cualquier forma operaciones de seguro contra los accidentes del trabajo y se reputarán sin valor y como inexistentes las pólizas o contratos que para cubrir esos riesgos emitan o convengan las compañías, sociedades, agencias o personas particulares.

DE LA CAJA NACIONAL DE SEGUROS

Art. 4o.—Créase una institución denominada Caja Nacional de Seguros que estará encargada de tramitar y realizar el seguro contra los accidentes del trabajo en la forma establecida por la presente ley y los reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo.

Art. 5o.—La Caja tendrá personería jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones inherentes a su cometido. Podrá recibir donaciones y legados.

Art. 6o.—La administración de la Caja estará a cargo de un directorio presidido por un director del Banco de la Nación Argentina e integrado por los siguientes vocales: el presidente del Departamento Nacional del Trabajo, el presidente del Departamento Nacional de Higiene y un delegado de las organizaciones patronales y obreras más representativas. El cargo de los miembros del directorio será honorario, menos el de delegado de las organizaciones obreras, que gozará del sueldo que le fije el directorio.

Art. 7o.—El capital inicial de la Caja Nacional de Seguros se formará con la suma de dos millones de pesos moneda nacional que el Poder Ejecutivo le entregará de rentas generales. La Caja reembolsará esta cantidad por medio de amortizaciones con los intereses devengados del producto líquido que obtenga.

Art. 8o.—El capital, los bienes y el fondo de reserva de la Caja constituirán la garantía especial de las operaciones que realice; pero ellas contarán, además, con la garantía de la Nación.

Art. 9o.—Las operaciones de seguro de la Caja y los bienes de propiedad de la misma, estarán exentos de todo impuesto o contribución nacional, provincial o municipal.

Art. 10.—El Poder Ejecutivo dispondrá la incorporación de la actual Sección de Accidentes y Caja de Garantía, de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles a la Caja Nacional de Seguros.

Art. 11.—La Caja podrá establecer sucursales en las capitales de provincias y en cualquier otra ciudad o pueblo del país en

que las necesidades así lo aconsejen, previa aprobación del Poder Ejecutivo.

Art. 12.—Los bienes de la Caja serán inembargables.

Art. 13.—Son atribuciones del directorio de la Caja:

- a) Elevar anualmente, al Honorable Congreso de la Nación, por intermedio del Poder Ejecutivo, un proyecto de presupuesto de gastos de la Caja, que será atendido con los fondos de la misma;
- b) Nombrar y remover el personal de la Caja;
- c) Fijar las primas a cobrar en las operaciones del seguro, así como el tipo de póliza a adoptar para esta clase de contratos, previa aprobación del Poder Ejecutivo;
- d) Percibir las primas y autorizar el pago de las indemnizaciones con arreglo en un todo a la ley número 9.688;
- e) Constituir un fondo de reserva que en atención al monto de los seguros se considere conveniente;
- f) Adoptar todas las demás medidas de la buena marcha de la institución aconseje, con las limitaciones establecidas en la presente ley.

Art. 14.—Las utilidades líquidas de la Caja se destinarán:

- a) A reintegrar al tesoro de la Nación la suma facilitada como capital inicial;
- b) A crear un fondo de reserva;
- c) El destino del remanente, si hubiera, será fijado por una ley especial.

Art. 15.—La Caja Nacional de Seguros no podrá destinar parte alguna de sus fondos a otros fines que los mencionados en esta ley, bajo la responsabilidad personal de sus directores, que se hará efectiva en los bienes de los mismos.

Art. 16.—Los fondos de la Caja serán invertidos en títulos de crédito de la Nación. Sus depósitos en dinero efectivo serán colocados en el Banco de la Nación Argentina.

Art. 17.—El directorio de la Caja rendirá cuenta trimestral de sus operaciones a la Contaduría General de la Nación y publicará, cada mes, el balance de las mismas. Al fin de cada ejercicio económico elevará una memoria al Poder Ejecutivo en que señalará los inconvenientes con que haya tropezado en su gestión y propondrá las mejoras que a su juicio correspondan.

PENALIDADES

Art. 18.—Sin perjuicio de las sanciones establecidas en los artículos 30. y 20, toda persona, sociedad o compañía que viole o intente violar las disposiciones contenidas en esta ley, incurrirá en una multa de 100 a 5.000 pesos moneda nacional, según la importancia de la infracción, el número de obreros y empleados que ocupe la empresa o el número de socios con que cuente la sociedad infractora.

En caso de reincidencia, la multa será doble.

No se aplicará la condena condicional.

Art. 19.—Los contratos de seguros contra accidentes, celebrados en la República o en países extranjeros después de la fecha que haya fijado el Poder Ejecutivo, no producirán efectos legales.

Art. 20.—Los seguros estipulados con anterioridad a esa fecha continuarán obligando a los contratantes en las condiciones establecidas en las pólizas respectivas.

Estos contratos deberán ser registrados dentro de cuatro meses después de la fecha expresada, en el Departamento Nacional del Trabajo, el que anotará la compañía aseguradora, el número de orden de la póliza, la fecha de emisión, el nombre y domicilio de los obreros beneficiarios, el monto de la prima y demás datos pertinentes.

La inscripción en el registro será solicitada por los aseguradores o por los asegurados. Los que tengan su residencia en el:

extranjero podrán presentar las pólizas a las oficinas consulares de la República, que remitirán, sin demora, los datos al Departamento Nacional del Trabajo.

Por los contratos que no fueran registrados, cada parte que los exhiba incurrirá en una multa equivalente al diez por ciento (10 %) de su valor. Esta penalidad no se aplicará a los obreros o empleados a cuyo beneficio se haya constituido el seguro.

El importe de estas multas y demás establecidas por la presente ley, se destinarán al fondo de reserva de la Caja Nacional de Seguros.

Transcurrido el término de cuatro meses, el Departamento Nacional del Trabajo remitirá la lista de las pólizas registradas a la referida Caja.

Art. 21.—Quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a la presente.

Art. 22.—Comuníquese al Poder Ejecutivo.

(Fdo.): JOSÉ P. TAMBORINI.

*

* *

Disposiciones de la nueva ley alemana sobre tribunales de trabajo (1) La circunstancia de que la República pública Argentina no haya hasta el presente organizado su jurisdicción del trabajo, no obstante los diversos proyectos que sobre la materia han sido presentados al Parlamento, abona el interés y utilidad de la presente información.

La materia de los conflictos de trabajo en Alemania, como en la mayor parte de las naciones, se halla dominada por una división fundamental: conflictos colectivos y conflictos individuales. Hay entre unos y otros, en efecto, diferencias fundamentales que piden órganos también diversos. Es difícil, desde luego, aplicar un mismo procedimiento y llevar ante una misma jurisdicción dos clases tan diversas de asuntos como en realidad lo son las huelgas y los cierres (conflictos colectivos) y la demanda que por cobro de salarios puede formular un obrero contra su patrón (conflicto individual). Los conflictos colectivos tienen por objeto establecer condiciones de trabajo por medio de estipulaciones colectivas (contrato de tarifa, como generalmente se llama en Alemania al contrato colectivo, convenciones de fábrica, reglamentos de taller), estipulaciones en las que los obreros no pueden presentarse sino en forma colectiva, en tanto que en los conflictos individuales la contienda, que surge entre un patrón aislado y un obrero, también aislado, deriva del contrato individual de trabajo.

Con anterioridad a la sanción de la nueva ley materia de este informe, la situación era un tanto complicada. Parece que se trataban como diferencias individuales ciertas diferencias que, de acuerdo con un buen número de leyes y de ordenanzas dictadas con posterioridad a la guerra, competían a las autoridades estatuidas para los conflictos colectivos. Estas autoridades eran los comités de conciliación ("Schlichtungsausschüsse"). En la actualidad ellos son zanjados por los tribunales de trabajo, de acuerdo con los términos de la ordenanza de conciliación de 1923. Hasta la fecha en que fueron creados los tribunales especiales de trabajo, los consejos de "prud'hommes" y los juzgados de comercio funcionaron donde no existieron cámaras de jurisdicción obrera en los comités de conciliación. Sólo por excepción y por razones de jurisdicción (caso en que la diferencia afectaba a más de un Estado) ella pertenecía al resorte del consejo provisional económico del Reich.

(1) A regir desde el 1.º de julio de 1927.

Para los conflictos colectivos, los órganos son:

- a) Los comités oficiales de conciliación, constituidos en forma paritaria y con un presidente independiente y dos asesores obreros y dos patronales.
- b) El conciliador, que funciona en lugar del comité oficial de conciliación cuando se trata de un caso importante.
- c) Los comités o comisiones de conciliación establecidos voluntariamente por las partes, a raíz de una convención colectiva de trabajo, esto es, en virtud de la llamada cláusula compromisoria. De acuerdo con la ley reglamentaria del trabajo a domicilio, estos comités o comisiones son igualmente competentes para entender en los conflictos de esta categoría de trabajadores. Un órgano no judicial sino administrativo sería también el Ministerio del Trabajo, al que corresponde la facultad — que en casos determinados también la tienen los conciliadores (“schlichter”) — de declarar la obligatoriedad de una sentencia.

Cuando se trata de conflictos individuales, la competencia, según los casos, puede pertenecer sea a los tribunales civiles ordinarios dentro del cuadro de la organización de la magistratura, sea a los tribunales especiales expresamente creados por la ley. No hay objeto en estudiar los primeros, bastando decir, a los efectos de reseñar la situación anterior a la nueva ley, que los tribunales especiales, a los que no hay inconveniente de calificar de tribunales o fuero del trabajo, son:

- a) Los “gewerbegerichte” y los “kaufmannsgerichte”. Los primeros constituyen una jurisdicción del “prud’hommes”, denominación que en más o menos corresponde a la de “homos probos”, de nuestras antiguas leyes de Partidas. Los segundos son tribunales de comercio. Su creación es obligatoria en toda población de más de 20.000 habitantes y simplemente facultativa en aquellas en que no se ha llegado a tal población. Están compuestos por un presidente ajeno a los intereses de obreros y patronos y de dos asesores en representación de las respectivas partes. Cuando la sentencia dada por estos órganos se refiere a sumas superiores a 300 marcos, cabe la apelación;
- b) Los “berggewerbegerichte”, que son los consejos de “prud’hommes” pero exclusivamente reservados a los trabajadores de las minas;
- c) Los “seemannsamter”, órganos especialmente afectados (como en la creación de la junta marítima argentina, actualmente a estudio del Senado) a las cuestiones entre trabajadores del mar y sus armadores. Cuando esta cuestión surge en el extranjero, los cónsules alemanes reemplazan a aquella jurisdicción;
- d) Los “innungssechiedsgerichte”, tribunales arbitrales para las entidades organizadas aun en forma corporativa y con jurisdicción (parecida a la antigua jurisdicción profesional de las corporaciones) entre patronos y compañeros. Es la corporación (“innung”) la que resuelve las dificultades que como consecuencia de las cuestiones que emergen del contrato de aprendizaje, no legislado en nuestro país, se suscitan entre los patronos y sus aprendices.

Esta reseña no sería completa si no se hiciera mención de otras dos categorías de órganos:

- a) Los tribunales administrativos; y
- b) Los tribunales establecidos para los seguros sociales que tan difundidos se hallan en el país que nos ocu-

pa. El campo de la jurisdicción administrativa es, naturalmente, reducido. Les pertenece, sin embargo, todo lo que se vincula a la política industrial y a la vigilancia industrial. Vinculada a la administración, de la que es una de sus facultades, esta jurisdicción varía en su extensión y composición de acuerdo con la organización administrativa local. En las decisiones administrativas, que no tienen, naturalmente, el valor de sentencias sino de resoluciones en lo que llamaríamos contencioso, la autoridad superior es la del Ministro del Trabajo. En materia de seguros sociales, la autoridad superior es la Oficina de Seguros del Reich, que actúa como órgano supremo de la jurisdicción en materia de seguros sociales.

Reseñada así en forma rápida la organización de las jurisdicciones del trabajo anteriores a la sanción de la ley de 1926 (ya se ha dicho que recién entrará en vigor el 1.º de julio de 1927), corresponde ocuparnos de ésta. Tiende, ante todo, a uniformar las reglas y las jurisdicciones, reemplazando los órganos que han sido ya mencionados por nuevos órganos o mejor dicho por nuevos tribunales. Antes, muchos de los existentes emanaban de disposiciones de los Estados particulares y aun de las comunas. En lo sucesivo todos emanarán del Ministerio de Justicia del Estado. Puede medirse la importancia asignada a la nueva ley teniendo presente que, según declaraciones autorizadas, están actualmente en vísperas de crearse unos ochocientos tribunales y que su costo, aproximadamente, no será inferior a dos millones de marcos. Todos estos tribunales responden a la siguiente clasificación:

- a) Tribunales de trabajo de primera instancia;
- b) Tribunales de trabajo de segunda instancia; y
- c) Tribunal federal de trabajo.

Lo primero que interesa es conocer la jurisdicción que se les confiere. Es amplia. Son competentes para entender, en efecto, con exclusión de los tribunales ordinarios, sea cual sea el monto de la suma cuestionada, en todos los conflictos que se produzcan en materia civil entre las partes que han intervenido en los contratos colectivos, asuntos que se refieran a la existencia o inexistencia de un contrato colectivo o conflictos que se produzcan, siempre dentro de la materia del derecho civil, entre partes capacitadas para concluir un contrato colectivo. Como se ve, la concepción del contrato colectivo domina la materia, hecho explicable si se tiene presente el alto grado de desarrollo a que en Alemania ha llegado esta institución y la tendencia, cada vez más generalizada en todas partes, de contemplar las contiendas entre patrones y obreros en forma colectiva. Pero son competentes, igualmente, para entender en contestaciones de índole individual surgidas entre un patrón y un obrero por razones del contrato de trabajo o de aprendizaje. Expresamente les está prohibido conocer en los litigios que tienen por objeto una invención realizada por un inventor obrero y en las cuestiones en que, de acuerdo con las disposiciones del Código de Comercio (artículo 481), surjan de personas que constituyen la tripulación de un navío.

Como estos tribunales entienden en materia de trabajo, era lógico que comenzara la ley diciendo quiénes son los trabajadores. La información hace saber que no se ha llegado a la definición sino después de discusiones y de dificultades. A los efectos de esta ley se considera trabajadores a los obreros y empleados, comprendiendo los aprendices. Las personas que sin estar sometidas a un contrato de locación de servicios efectúan trabajos por cuenta y orden de otras personas (trabajadores a domicilio y otras personas que ocupan una situación parecida) quedan asimiladas a esta definición, aun cuando ellos mismos (los trabajadores) sean quienes adquieren las materias con que han de trabajar. Quedan,

finalmente, equiparados a trabajadores y caen, en consecuencia, dentro del fuero de estos tribunales, las personas que obtienen la mayor parte de sus ingresos de vida efectuando trabajos por piezas. Pero no se consideran como trabajadores:

- a) Los representantes legales de las personas jurídicas o de las asociaciones públicas o privadas;
- b) Los funcionarios; y
- c) Los miembros del ejército y de la armada federal.

Los tribunales de trabajo se componen:

- 1) De jueces; y
- 2) De asesores.

Estos últimos, que deben ser calificados, se eligen entre los patrones y los trabajadores. Oficialmente se los designa con la denominación de "jueces de los tribunales de trabajo".

Los conflictos se arreglan por dos vías:

- a) La sentencia; y
- b) La resolución ("arret").

Contra las sentencias y resolución de los tribunales de primera instancia procede el recurso de apelación cuando el monto de la suma cuestionada en la demanda excede de 300 marcos. Sólo en casos especiales cabe el recurso extraordinario de los tribunales de segunda instancia para ante el tribunal federal de trabajo.

El procedimiento normal es el mismo que siguen los tribunales del cuadro ordinario de la magistratura, pero con una característica: debe ser lo más rápido posible y expeditivo. Se sienta el principio — ya establecido con anterioridad, por otra parte, en la ley de creación de los tribunales industriales — de la no admisión de los abogados en el juicio. El punto fué largamente discutido, según hace saber la información pertinente. Pero en los tribunales de segunda instancia lo mismo que en el tribunal federal de trabajo, las partes deben estar representadas por abogados. Finalmente — y para concluir con lo que respecta a jurisdicción y procedimiento — debe agregarse que la nueva ley adopta medidas para que esta justicia resulte barata, aunque no gratuita.

El capítulo segundo de la ley se refiere a la manera de constituirse estos tribunales. Es el ministro de Justicia quien los constituye, en el sentido de establecerlos, en la misma manera en que constituye o establece los otros tribunales, pero en consulta con las asociaciones profesionales de patrones y de trabajadores. Como ya se ha dicho, estos tribunales están constituidos por un presidente y asesores en número igual entre patrones y obreros. Cada cámara de tribunal de trabajo comprende un presidente y un asesor patronal y obrero. Es el ministro de Justicia quien determina el número de las cámaras. Al presidente lo designa el ministro de Justicia y debe ser persona perfectamente preparada en materia de legislación social. Los asesores se designan por un término de tres años por las autoridades superiores administrativas, a proposición de las asociaciones patronales y obreras de la jurisdicción en que el tribunal va a actuar. Prestan juramento de cumplir lealmente sus funciones. Las mujeres pueden ser designadas como asesores. No puede serlo quien no tiene 25 años de edad o no ha tenido un año de residencia, como obrero o como patrón, en el distrito. La función es honorífica, pero tiene como compensación pecuniaria una indemnización equivalente a la pérdida de ganancia como consecuencia del tiempo empleado en la función.

En el capítulo IV de la ley se ocupa de las disposiciones relativas a los acuerdos que permiten excluir la competencia de los tribunales de trabajo y a los acuerdos sobre el procedimiento previo. Las partes en un contrato colectivo pueden obligarse expresamente a excluir la competencia de los tribunales de trabajo en lo que respecta a ese contrato colectivo, de tal manera que los conflictos que de él nazcan sean resueltos por el arbitraje. Sin embargo, el efecto de tal acuerdo no se extiende a las partes que no están

sometidas al contrato colectivo sino en los términos de una declaración relativa a su carácter de obligatoriedad general. El acuerdo sobre el arbitraje excluye toda intervención del tribunal. Salvo reserva de un acuerdo conteniendo disposiciones en contrario, el tribunal de arbitraje debe estar compuesto de un número igual de patrones y de trabajadores. Puede, igualmente, comprender personas imparciales. La sentencia arbitral se da por mayoría de votos, absoluta, de los miembros del tribunal de arbitraje. Cuando se realiza un acuerdo de conciliación, el procedimiento de conciliación ante el tribunal de trabajo queda excluido.

Tal es, en sus líneas más salientes, el nuevo sistema alemán que entrará en vigor el 1o. de julio de este año.

Alejandro M. UNSAIN.
