



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# Organización internacional del trabajo

Alvarez, Carlos Emilio

1942

Cita APA:

Alvarez, C. (1942). Organización internacional del trabajo.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".  
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

75005

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Instituto de Política Social

Título  
Organización Internacional del  
Trabajo

Trabajos prácticos reglamentarios

5° Año

1501  
260



BIBLIOTECA

Profesor: Alejandro M. Unsain  
Alumno: Carlos Emilio Alvarez  
Domicilio: Entre Rios n° 177

BibliografíaUnsain, Alejandro M.

- 1) Legislación del Trabajo
- 2) Organización Internacional del Trabajo (apuntes de curso)
- 3) Política Social - Apuntes del curso
- 4) Accidentes del Trabajo en la Agricultura - Revista de Ciencias Económicas

Bureau International du Travail

- 1) Estatutos y Reglamentos
- 2) Revista Internacional del Trabajo
- 3) Año Social
- 4) Informaciones Sociales
- 5) Organización Internacional del Trabajo -Lo que es, lo que ha hecho -

Palacios, Alfredo L.

El Nuevo Derecho

Saavedra Lamas, Carlos

Código Nacional del Trabajo

Revista La LeyMoret, Carlos (h)

- 1) El Departamento del Trabajo
- 2) Leyes del Trabajo
- 3) Historia General del desarrollo de las organizaciones de los trabajadores

Max Turmann

Organización Internacional del Trabajo

Ruprecht, A. (h)

Derecho Argentino al Trabajo

Anastasi, L.

Conferencia Internacional del Trabajo - Washington 1919

Revista La LeyDell Oro MainiConferencia Internacional de Génova sobre el trabajo m  
rítimo

75003

Pinto, Manuel (n)

Conferencias Americanas del Trabajo

Cámara de Diputados

Diario de Sesiones

Cámara de Senadores

Diario de Sesiones

Código Civil

Código de Comercio

---

# I N D I C E

## Ia. PARTE

### Capítulo 1º



1)	Orígenes - a) Historia; b) R. Owen; c) Luis Blanc; d) Otros.- .....	1
2)	Evolución del concepto de asalariado.- .....	6
3)	Evolución de las Organizaciones Obreras .....	8
4)	Forma - a) Agrupación de oficios especializados; b) Agrupaciones Generales.- .....	10
5)	Recuperación de la personalidad del obrero - a) Rerum Novarum.- .....	11
6)	Congresos - a) Congresos obreros; b) Conferencias Internacionales; c) Tratados bilaterales.- .....	14
7)	Organización Internacional del Trabajo - a) Primera iniciativa; b) Carta del Trabajo; c) La Constitución; d) Los nueve puntos.- ...	17
8)	Los Organismos.- .....	23
9)	La Conferencia - a) Carácter; b) Composición; c) Funciones.- .....	24
10)	Concejo de Administración - a) Composición; b) Funciones.- .....	25
11)	La Oficina - a) Carácter; b) Funciones.- ...	26
12)	Las Comisiones de Encuestas.- .....	26
13)	El Secretariado.- .....	27
14)	La Corte Permanente de Justicia Internacional	27
15)	Otras Funciones de la Organización Internacional del Trabajo.- .....	27
16)	Competencia.- .....	29
17)	Los Convenios y Recomendaciones - a) Su elaboración y alcances; b) Control; c) Duración.-...	29
18)	Anexo: Convenios votados y ratificados hasta el 1/4/38 - a) Título del convenio y categoría de trabajadores - Cuadro esquemático; b) Conclusión.- .....	33

## Capítulo 2°

19)	Convenciones ratificadas por la República Argentina.- .....	39
20)	1er. Convenio: Limitación de la jornada de trabajo en los establecimientos industriales - a) Sistema Argentino; b) Otros convenios similares; c) Revisión del convenio sobre la jornada de trabajo.- .....	41
21)	2do. Convenio: Paro Forzoso - a) Consideraciones generales; b) Colocación; c) Conferencia de Washington de 1919; d) Sistema argentino.- .....	52
22)	8° Convenio: Indemnizaciones de Paro Forzoso en caso de pérdida por naufragio - a) Consideraciones generales y el sistema argentino.- .....	68
23)	9° Convenio: Colocación de marinos - a) Consideraciones generales y el sistema argentino.- .....	70
24)	3er. Convenio: Empleo de las mujeres antes y después del parto - a) Consideraciones generales; b) El Convenio; c) Sistema argentino.- .....	74
25)	4° Convenio: Trabajo nocturno de la mujer - a) Consideraciones generales; b) El Convenio; c) Sistema argentino.- .....	80
26)	5° Convenio: Edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales - a) Consideraciones generales; b) El Convenio; c) Sistema argentino; d) Ampliaciones posteriores y Convenios similares.- .....	83
27)	Otros Convenios ratificados por la República Argentina - a) 7° Convenio: Edad mínima de admisión de los niños al trabajo de la agricultura.- .....	91
28)	15° Convenio: Edad mínima de admisión de los jóvenes al trabajo en calidad de pañoleros o fogoneros.- .....	92
29)	16° Convenio: Examen médico obligatorio de los niños y de los jóvenes empleados a bordo de los buques.- .....	94
30)	6° Convenio: Trabajo nocturno de los niños en la industria - a) Consideraciones generales. El Convenio; b) Sistema Argentino.- .....	95
31)	11° Convenio: Derecho de Asociación y Condición de los obreros agrícolas - a) Consideraciones generales y texto del Convenio; b) Sistema argentino.- .....	99
32)	13° Convenio: Empleo de la cerusa en la pin-	

	tura - a) Consideraciones generales y el convenio; b) Sistema argentino.- .....	110
33)	14° Convenio: Descanso semanal en los establecimientos industriales - a) Consideraciones generales y el Convenio; b) Sistema argentino.- .....	118
34)	12° Convenio: Indemnización de los accidentes del trabajo en la agricultura.- .....	109

## IIa. PARTE

### Accidentes del trabajo en la Agricultura.-

#### Antecedentes Jurídicos.- 122

a)	Competencia de la Organización Internacional del Trabajo sobre cuestiones agrícolas.- .....	122
b)	Ratificación del articulado de creación de la Organización Internacional del Trabajo y de los Convenios suscritos (Entre ellos el n° 12: Reparación de accidentes del trabajo en la agricultura).- .....	122
c)	La Ley 9688 - Accidentes del Trabajo	123
d)	La Constitución Argentina - Art. 31	124

#### El problema.-

a)	Consideraciones .....	125
b)	Tesis del Dr. Alejandro M. Unsain ...	125
c)	Tesis del Dr. Leónidas Anastasi.....	129
d)	Aportes a cada una de las Tesis .....	132
e)	La jurisprudencia - Fallos en uno y otro sentido.- .....	135
f)	Fallo de la Suprema Corte de Justicia Nacional.- .....	138

	<u>Conclusión.-</u> .....	141
--	---------------------------	-----

T E M A

Organización Internacional del Trabajo

Orígenes - Historia - Descripción - Sus órganos  
Las convenciones - Convenciones ratificadas por la República Argentina - Su contenido - Problema planteado en la República Argentina respecto a si sobre la simple ratificación de una convención, tiene el carácter de una ley aplicable en el país, o si en el mismo acto de la ratificación de la convención o con posterioridad, debe dictarse una segunda ley poniendo en vigor en el país el contenido de la convención - Antecedentes doctrinarios de esta cuestión - Resolución de la Corte Suprema de Justicia Nacional -



Ia. P A R T E



BIBLIOTECA

## CAPITULO I

### Orígenes - Historia



A partir de la Revolución Francesa de 1789, para toma una fecha histórica, ha venido desarrollándose en el campo social y político, una nueva doctrina que ha culminado en los primeros años del siglo siguiente, que sustentaba el principio de la libertad individual en su forma más amplia

Al par de esta evolución operábase en el mundo económico profundas transformaciones que iban a producir un requerimiento de todo el sistema de producción, distribución y consumo de riquezas. Al iniciarse el siglo XIX, el liberalismo había triunfado en todo el mundo occidental. El régimen corporativo había desaparecido definitivamente en Francia desde 1891, y en Inglaterra, el estatuto de aprendices queda completamente derogado desde 1814.-

A partir de entonces, el Estado renuncia a toda ingerencia en la organización de la producción y en las relaciones entre los patronos y obreros, excepto para suprimir la libertad de asociación de estos últimos. Tanto en Francia como en Inglaterra, la libertad de coalición está condicionada a tan estrechos límites que resulta ilusoria.-

Como consecuencia, en ambos países se introdujo el régimen de los contratos individuales de trabajo, al cual ninguna disposición legal ha limitado la más completa libertad contractual, que como lógico resultado ha venido a beneficiar exclusivamente a una de las partes, la de los patronos.-

A la sombra de este régimen, la industria manufacturer

se ha desarrollada grandemente impulsada por la física y la mecánica con sus maravillosos inventos. Ciertas regiones de Inglaterra y Francia comienzan a convertirse en emporio de gran producción con sus grandes fábricas, agrupando a su alrededor una población obrera numerosa que va en aumento a medida que se amplía el mercado de la producción.- El reverso de este prodigioso desarrollo, lo constituyen precisamente la aglomeración de esa nueva clase social, la del proletariado como se la bautizará después, y los fenómenos de la crisis de superproducción.-

No es precisamente la aparición en su forma definida de esta clase social lo que va a hacer reaccionar a toda una época y a un siglo después con ella, sino, las condiciones de trabajo a que es sometida tanto por la forma misma como por el elemento humano que la industria utiliza. Mucho se ha descrito sobre los abusos cometidos en las fábricas durante la primera mitad del siglo XIX, tanto que ha dado origen al movimiento no sólo de un tipo de literatura, sino que preparó el advenimiento de toda una ciencia, la sociología.-

El empleo de los niños, sin respetar la edad y en las condiciones más crueles e insalubres, prolongación casi indefinida de las jornadas de trabajo de las mujeres y de los obreros adultos, salarios miserables, ignorancia, enfermedades y vicios nacidos de condiciones tan lamentables, han sido motivo de discusiones tanto en publicaciones privadas como en encuestas públicas.-

Según Juan Bautista Jay, declara que en Inglaterra en 1815, un obrero con su familia, a pesar de su esfuerzo no puede ganar más que las tres cuartas partes y a veces la mitad de

la cantidad que necesita para sus gastos imprescindibles.-

Otro fenómeno inquietante que conjuntamente con el anterior, ha promovido la agitación pública, son las crisis, que con una regularidad sorprendente van a surgir con intervalo más o menos próximo en todo lo largo del siglo XIX y del actual.-

El pauperismo y las crisis son los dos hechos que van a ser invocados por los más diversos escritores y publicistas como arma de combate contra el nuevo régimen capitalista. Entre estos daremos una breve reseña de los más destacados y de la actuación que tuvieron como precursores de este naciente nuevo derecho.-

Roberto Owen.- Rico industrial de Escocia, su espíritu sensible lo llevó a propugnar la creación de numerosas instituciones de asistencia social, abarcando en algunos aspectos las cuestiones políticas, y luchando con denodada voluntad en pro de un mejoramiento de la vida de la clase obrera.-

En su fábrica textil de New Lanark estableció condiciones de trabajo a sus obreros tan dispares con las que regían en esa época (1800), que se lo considera como el verdadero precursor de la legislación obrera.-

Redujo la jornada de trabajo para los adultos de 17 horas a 10 horas, negose a emplear niños menores de 10 años, y creó escuelas laicas para ellos, suprimió las multas que por entonces eran de uso corriente, inició la construcción de barridas obreras con casas jardín y fomentó el ahorro, fundando instituciones de este tipo.-

Cuando se convenció que el ejemplo no era adoptado voluntariamente por sus colegas, dirigióse a las autoridades públicas, sin resultado práctico alguno. Habiendo fracasado en su

objetivo con ambos métodos, dirigió sus miras a la asociación que se derivó posteriormente en el cooperativismo. De la asociación, es de la que él espera la creación del medio indispensable para la solución del problema social.-

La vida de Owen fué larga, murió en 1858, a la edad de 87 años, toda ella prodigiosamente ocupada. Si bien no fué un escritor de nota ni dejó escuela, ya que sus libros son pocos, en cambio, fué un conferencista y un periodista infatigable, -al decir de los críticos-.

Luis Blanc..- Pertenece al grupo de los socialistas asociacionistas y su principal libro "Organización del Trabajo" tuvo una gran repercusión en la masa obrera en los preliminares de la revolución francesa de 1848. Más que su contenido, el libro alcanzó notoriedad por la firma del autor, si bien por aquel entonces Luis Blanc, conocido como periodista e historiador.-

En cuanto al texto en sí, en ninguna parte la oposición del régimen de la libre competencia con el de la asociación está presentada en forma tan categórica y tan resuelta. Todos los males económicos provienen de la libre concurrencia. Ella explica la miseria de los obreros, su degradación moral, la prostitución, las crisis, las guerras, etc. Trata de demostrar que la competencia es para el proletario un sistema de exterminio con beneficio para la burguesía, arribando a la conclusión de que para reparar los males de la misma, hay que fundar un régimen económico basado en su antítesis que es la asociación. Su instrumento es el taller social que agrupa únicamente obreros de un mismo oficio, distinguiéndose del común en su faz directiva. De este modo, se asemeja

a lo que hoy en día se conoce con el nombre de cooperativa de producción.-

Su reforma, en resumen, consistía en crear un taller en cada una de las principales ramas de la producción. El capital necesario sería suministrado por el gobierno, mediante empréstito público. Todos los obreros que ofreciesen garantía de moralidad serían admitidos en él, hasta equilibrar el capital disponible, y el salario sería igual para todos. En cuanto a la jerarquía dentro del taller, se ejercería por medio de la elección. Del beneficio del taller social se harán cada año tres partes: una será distribuida entre todos los miembros en porciones iguales y se añadiría a los salarios, la 2da. será destinada al mantenimiento de los ancianos, enfermos e inválidos, y al socorro de otras industrias por depresiones causadas por la crisis, y la 3ra. a suministrar instrumentos de trabajo a todos los que quieran formar parte de la asociación.-

Los acontecimientos de 1848 han suministrado a Luis Blanc oportunidad de llevar a cabo, parcialmente, sus ideas con resultado precario. Pero su libro "Organización del Trabajo" ha tenido un cierto éxito que se tradujo en la creación de numerosas cooperativas obreras de producción, especialmente en Francia.-

Otros.- Al par de los ya citados autores, y en el transcurso del siglo XIX, hubieron otros escritores, publicistas y periodistas que se opusieron al naciente régimen libre cambiante y su doctrina, desarrollando su tesis, ya desde el punto de vista puramente económico o encarándola desde el aspecto político o social. Entre ellos pueden citarse espe-

cialmente a Siamundi con sus Nuevos Principios y Estudios sobre la Economía Política; San Simón y su doctrina del industrialismo; Carlos Fourier con su Falansterio; Carlos Marx con el Capital; Daniel Le Grand, etc.-

### Evolución del concepto de asalariado.-

Con el desarrollo de las agrupaciones urbanas, había surgido la pequeña industria destinada a satisfacer las necesidades suntuarias de las clases gobernantes, militares y sacerdotales. Esta incipiente industria radicó en manos de trabajadores libres esclavos y extranjeros, agrupados en corporaciones según los oficios y eran regidas por estatutos gubernamentales en todo lo concerniente a la dirección, producción, distribución, jerarquía y competencia del personal, etc. Las manufacturas fabricadas eran destinadas, a lo sumo, al mercado local, no pudiendo extenderse más allá de los límites fijados en los reglamentos.-

El taller estaba dirigido por un maestro, con el cual colaboraban los oficiales (compañeros) y aprendices. Estos ingresaban a la corporación, sin paga alguna, obligándose al maestro a darle manutención y alojamiento. Se los elevaban de categoría cuando las circunstancias lo exigían, previo un maduro aprendizaje; resultando de este modo que, para obtener una modesta paga, un aspirante tenía que trabajar largos años para el maestro.-

De este modo la libertad de trabajar y ejercer una industria, estaba limitada por los privilegios otorgados a las corporaciones del ramo. La condición social y económica del trabajador, si bien, no era deprimente, se ejercía sobre él una enorme presión con todo lo que significa una estratificación de las capas superiores o más elevadas de la sociedad.

anulándose con un conciente determinismo, si se permite la expresión, su libre arbitrio.-

Con el correr del tiempo y al entrar en el Renacimiento nuevos hechos se sumaron a los ya existentes que provocaron o por lo menos influyeron en el advenimiento de una nueva clase social determinada por su condición como asalariada e jornalera libre.-

Estos hechos o causas podrían sintetizarse en los siguientes:

1º) El descubrimiento de nuevos mercados o vías de comunicación;

2º) Como consecuencia de lo anterior, esto sirve de acicate al comercio, que se intensifica al par que se desarrolla la producción de manufacturas;

3º) Adelanto de la técnica -maquinismo- que permite producir a un costo menor, colocando al alcance de todo el mundo los productos fabricados.-

4º) Inversión del concepto o método de la política económica o aduanera por los estados occidentales de Europa, derivado en una mayor libertad de exportación;

5º) Crisis o alteración de los valores morales en la mayoría de las agrupaciones sociales de Europa y América.-

A esto vienen a añadirse los sucesos políticos que se produjeron a fines del siglo XVIII determinados por bruscos cambios operados en su estructura social y económica. Un nuevo soplo de idealismo invadía Europa que provocó caídas y formas de los viejos regímenes políticos.-

En Francia, con la revolución, se suprimieron los privilegios del clero y de la nobleza, y se suprimieron también

los de las corporaciones. Por la ley Le Chapelier, se prohibía la asociación con fines de defensa profesional. Es el triunfo del liberalismo.-

De este modo la condición del trabajador sufre un vuelco de la anterior situación a la nueva. Ahora el obrero dispone a su antojo de su fuerza de trabajo. Ninguna disposición legal restringe su arbitrio de ejercer un oficio y mudarlo cuando le plazca. Pero, esta libre disposición estaba limitada, como ya se vió anteriormente, por los estrechos límites de sus necesidades primarias que impuso la libre competencia.-

Antes el obrero estaba frente a la sociedad, quien le imponía su condición social y económica. Ahora está frente a un individuo en condiciones legales iguales y en plena libertad de contratar, pero en inferioridad de condiciones económicas que lo contriñe a pactar con desventaja empujado por las necesidades más urgentes que satisfacer.-

#### Evolución de las organizaciones obreras.-

En la evolución de las organizaciones obreras se advierten una diversidad de fines a medida que van adquiriendo personalidad. Estos fines corresponden a una escala de necesidades empezando por el de propia conservación, y siguiendo por el económico inmediato (mejoras de salario, disminución de la jornada de trabajo, etc.) hasta llegar a proyectar una modificación de la estructura social y política.-

Los abusos cometidos por el nuevo régimen, empujaban al trabajador a organizarse con fines de defensa. Hasta 1840, en Francia, al igual que en otros países, los trabajadores necesitaban agruparse y lo hacían bajo la forma de mutuali-

dades. Su acción era casi inexistente, hasta que las representaciones se hicieron casi frecuentes, formándose entonces sociedades de carácter de resistencia.-

Su primera manifestación, o sentimiento de agrupación que se advierte en esta nueva clase social, es cuando ya el industrialismo está en plena expansión y se traduce de las más diversas maneras. Incendios, motines, boycotts, huelgas eran la exteriorización del malestar que ya se hacía sentir. La baja de los salarios fué una de las causas primeras y fué debido a que la mano de obra de los niños y mujeres comenzaban a desalojar a los obreros de las fábricas en una competencia ruinosa. En algunas industrias alcanzaban al 60 % de los trabajadores totales, los menores y mujeres. Un hecho histórico de este sentimiento de defensa, es el que motivó el incendio del primer vapor en el río Hudson.-

Con el advenimiento de la 2da. república, en Francia, se establece la libertad de asociación, que se encaminó también en el sentido político que profesional. El restablecimiento del 2º imperio, volvió a la situación anterior de restricción a los movimientos obreros. A pesar de ello, los sindicatos fueron tolerados y se permitió la libertad de huelgas.

Cuando este movimiento adquiere cuerpo en forma de agrupaciones obreras, es a mediados del siglo XIX, pero en ninguna parte excepto en Inglaterra asume una verdadera importancia.-

Ya en plena revolución industrial y de doctrinas económicas político sociales, aparece El Capital de Carlos Marx que se erige en cabeza de todo el movimiento obrero tendiendo a agrupar en la práctica a todo el mundo obrero.-

La lucha de tendencias políticas y los métodos de acción propugnados por las diversas agrupaciones obreras, hicieron fracasar sucesivamente los ideales de constituir una entidad que agrupara al proletariado de todo el mundo. Así ocurrió con la Asociación Internacional de trabajadores convocada por Marx en 1864, la 2da. Internacional de París de 1889 y otras.-

Forma. - La constitución de los organismos obreros obedecen los fines que persiguen en líneas generales, al crearse la agrupación. Así podrían clasificarse en fines: 1) inmediatos y prácticos y 2) mediatos o políticos.-

A los primeros responden las agrupaciones en oficios especializados, y a los segundos, las agrupaciones generales de obreros en defensa del interés general.-

Con el fracaso de la unificación general del proletariado, se ganó en la unificación de los distintos sindicatos. En 1884 comienza el período de organización, los sindicatos se desarrollan hasta el hecho de no haber industria en que los obreros no estén asociados.- El primero que instala su secretariado en París, en 1889, es el de los tipógrafos, siguiéndoles después el de los mineros, metalúrgicos, etc. Actualmente, es todavía una aspiración la organización internacional obrera. Para llegar a ello, es condición previa y necesaria que el trabajo se organice en todas las naciones.-

1) - Agrupaciones de oficios especializados. - Las tendencias de estos organismos y sus principios fundamentales son: neutralidad política y doctrinaria, preconizan los contratos colectivos y reconocimiento del gremio para contratar; favorecen la huelga por oficio, rechazando la general; su método de acción es el boycotts, siendo contrario en general a la

violencia; son adversos a la intervención activa en política.-

El prototipo de esta agrupación son las "trade union" inglesas, americanas y australianas, siendo una peculiaridad de la raza anglosajona.-

2) - Agrupaciones Generales.- Responden a doctrinas económicas o políticas, socialistas, comunistas, fascistas, cristianos. Estas características son impuestas a sus miembros en las propias actas constitutivas. Su método de acción obedece a la doctrina política que se adopte, desde el directo hasta el conciliatorio o intervencionista. A este tipo de asociaciones responden los países latinos.-

Existe un tercer grupo en que el movimiento obrero es totalmente subordinado al estado. Estos son los llamados estados totalitarios.-

### Recuperación de la personalidad del obrero.-

Al calor de nuevos ideales, y junto con un reflorecimiento de las doctrinas clásicas filosóficas, a fines del siglo XIX, el mundo obrero iba readquiriendo la personalidad que había perdido con la revolución industrial. Agrupados ya en la mayor parte de los países, su número se hacía sentir en la opinión pública, proclamando sus reivindicaciones en congresos locales o internacionales, sea petitorio directo a los gobiernos en el sentido de que se sancionen leyes protectoras del obrero, sea como autodefensa por medio del contrato colectivo, sea golpeando la caridad humana a los promotores principales de la situación.-

Rerum Novarum.- Dando una gran fuerza a este movimiento, 15 de Mayo de 1891 el Papa León XIII publicaba la constitución

ción Rerum Novarum que dió origen a una renovación de ide  
provocando una verdadera revisión de los conceptos social  
imperantes.-

La encíclica tuvo la virtud de renacer en la Iglesia  
la vocación a los estudios sociológicos constituyendo al  
mismo tiempo un verdadero estimulante para los que se ded  
caban a este género de investigaciones.-

León XIII ha formulado solemnemente la solución que  
tiene el catolicismo acerca de la condición de los obreros.  
Para otros problemas no menos importantes, se ha limitado  
dar una orientación.-

Mucho se debe a la discusión de los principios y doc  
trinas que siguió a la publicación de la encíclica, el he  
que numerosas cuestiones que en otros tiempos estaban suje  
tas a controversia, puedan darse hoy por definitivamente  
suestras.-

En general, los economistas liberales como socialistas  
marxistas, consideran al trabajo como una simple mercancía  
sin más ley que la de someterse a la ley de la oferta y la  
demanda.-

Los sociólogos católicos creen, por el contrario, que  
el trabajo es ante todo un acto humano, acto por el cual e  
hombre, obedeciendo a la ley de Dios, se gana el pan con e  
sudor de su frente. Para ellos, el hombre, por humildísima  
que sea su condición, por mecánico que sea su oficio, es a  
go más que un vulgar instrumento de producción, algo más q  
la prolongación de una herramienta o una máquina; es un se  
inteligente y responsable, cuya dignidad, igual que la de  
los demás hombres debe respetarse.-

La dignificación de la clase trabajadora es lo que León XIII se propuso al dirigir al mundo católico su famosa encíclica sobre la condición de los obreros. Así se lee en las primeras páginas "En cuanto a los ricos y a los patronos, no deben tratar a los obreros como a esclavos; es de justicia que respeten en él la dignidad de hombre aún más realzada por la dignidad de cristiano. El trabajo corporal lejos de ser motivo de vergüenza, honra al hombre porque le proporciona medio decoroso de conservar su vida, así lo dicen la razón y la filosofía cristiana. Lo que es vergonzoso e inhumano es tratar al hombre como a un instrumento vil de lucro, el no estimarlo sino en proporción a sus brazos".-

A ejemplo de León XIII, han proclamado la dignidad del trabajo, oradores, legisladores, escritores y congresos de todas las partes del mundo.-

Después de condenar la opinión según cual el patrono ha cumplido sus deberes para con el obrero sin más que pagarle el salario convenido, expone el Papa su famosa teoría del salario mínimo: "Trabajar es ejercer la propia actividad con objeto de procurarse lo que se necesita para satisfacer las diferentes necesidades de la vida y de una manera especial para el propio sustento". "Ganarás el pan con el sudor de tu frente".-

Este principio de justicia proclamado por el Papa, era preciso luchar para introducirlo en las instituciones. Para conseguirlo, ha seguido dos procedimientos: 1º) se ha esforzado en crear un movimiento de opinión y 2º) no ha vacilado en acercarse a los poderes públicos reclamando su intervención.-

Congresos. - El problema principal radicaba en unificar las ventajas a acordar al trabajador en todos los países o por lo menos en la mayoría de la Europa industrial y otros extrinsecos continentales. Con esta mira, se celebraron una serie de conferencias y congresos en las distintas ciudades europeas por organizaciones obreras exclusivamente, o por representantes oficiales de los gobiernos. Estas eran convocadas mediante un programa previo de los puntos a tratar, sancionándose según las cuestiones debatidas, votos, aspiraciones, deseos y convenciones que luego serían ratificados por los gobiernos cuando los mismos hubiesen sido de carácter oficial. -

Congresos Obreros. - Entre los congresos obreros que se celebraron, el de Zurich, de 1894, se ocupó de la legislación internacional para la protección de los trabajadores. -

Los delegados invitaron al gobierno suizo a realizar gestiones diplomáticas para que se efectuase una nueva conferencia internacional e invitaron a su vez al congreso a pedir a los gobiernos la creación de un "Instituto Internacional de Protección Obrera" que lo financiara permanentemente y cuyo objeto sería: a) Reunir y publicar todas las leyes referentes a la protección obrera; b) Hacer un estudio comparado e internacional de las estadísticas del trabajo; c) Publicar una memoria anual acerca de la actividad desarrollada; d) Organizar congresos para deliberar sobre el desenvolvimiento de la legislación protectora del trabajo. -

En la conferencia de Bruselas, celebrada un mes después se nombró una comisión que debía echar las bases del instituto. -

Tres años después, esta Asociación Internacional fué fundada en el Congreso de Paris de 1900 y quedó definitivamente constituida el 1º de Mayo de 1901, en Basilea (Suiza).

La Asociación tenía por objeto: 1º) Servir de órgano de relación entre las personas interesadas de los diferentes países que consideraran necesaria la legislación protectora; 2º) Organizar una Oficina Internacional del Trabajo, cuya misión consistiría en publicar en francés, alemán, inglés, una recopilación periódica de la legislación obrera en todos los países; 3º) Facilitar el estudio de la legislación del trabajo en los diversos países; 4º) Contribuir al estudio armónico de las diferentes legislaciones protectoras del obrero; 5º) Fomentar la reunión de congresos internacionales.-

#### Conferencias Internacionales.-

Dado los fuertes movimientos de opinión que suscitaban las cuestiones obreras, el Gobierno Suizo resolvió invitar a las principales naciones industriales a una conferencia que debía realizarse en Basilea, para tratar de resolver y uniformar los problemas más imperiosos que estaba planteando a diario el mundo obrero. Simultáneamente, en 1890, el Kaiser alemán convocó a una conferencia similar a realizarse en Berlin, en la cual estuvieron representadas, Austria-Hungría, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Holanda, Luxemburgo, Portugal, Suecia, Noruega, Suiza y la Santa Sede.-

El programa de la conferencia se refería solamente al descanso hebdomadario, al trabajo de las mujeres y niños y al laboreo de las minas.-

No se arribó a resultado práctico alguno, sancionándose únicamente votos, aspiraciones y deseos.-

El 5 de Mayo de 1905 se reunió lo que posteriormente se llamó Ira. Conferencia de Berna, a propuesta del Consejo Federal Suizo y por iniciativa del Instituto Internacional de Protección Obrera.-

El primer punto a tratarse fué el del manipuleo del fósforo blanco. Se sancionó un convenio por el cual quedaba prohibido el manipuleo, fabricación e importación y venta del fósforo blanco a partir del 1/1/1911. Las actas de ratificación deberían ser depositadas hasta el 31/12/1907.-

El 2º) punto debatido en la conferencia, fué el trabajo nocturno de las mujeres. Se aprobó un convenio por el cual quedaba prohibido el trabajo industrial nocturno de las mujeres.-

En la 2da. Conferencia de Berna, se dió un paso tangible, en virtud de que se firmó un convenio, entre varias naciones de Europa, de prohibir la producción, introducción y venta de cerillas que contengan fósforo blanco.-

Esta convención (fósforo blanco) fué ratificada por todos los países.-

Tratados Bilaterales. - La Asociación propició y realizó también los más importantes tratados bilaterales sobre cuestiones obreras. El primer tratado se celebró entre Francia e Italia, en 1904. Después, se realizaron muchísimos más entre naciones vecinas y a quienes más atañían. La República Argentina ha celebrado en 1920 dos tratados bilaterales, con España y con Italia. En ambos se establece la reciprocidad en el pago de las indemnizaciones por accidentes de trabajo.-

Organización Internacional del Trabajo - Primera Iniciativa

En Septiembre de 1914, poco después de estallar la conflagración mundial, al reunirse la Federación Americana de Trabajo en su congreso anual, formuló un voto que fué inmediatamente transmitido a todas las organizaciones obreras de otros países y que tan pronto como llegó a la Confederación General del Trabajo de Francia, mereció su aprobación. Expresaba aquel voto el deseo de que en el mismo lugar en que se celebrase el próximo congreso de la paz -que había de poner término a la guerra-, se reuniesen los representantes del trabajo organizado de todas las naciones "a fin de formular proposiciones y tomar las medidas necesarias para el restablecimiento de las relaciones fraternales y la protección de los trabajadores, dando así la base a una paz duradera". En 1915, la Confederación General del Trabajo (Francia) preparó un informe aceptando la proposición americana. En los considerandos se deja constancia, de que, la clase obrera que ha dado sin reparo su sangre por la defensa del país tiene derecho a dejar oír su voz en respaldo a sus propios intereses, cuando el tratado de paz se realice, que los intereses del proletariado del mundo son análogos, que para oponerse a las reivindicaciones de la clase obrera, el patronato invoca los efectos de la concurrencia internacional por lo que la internacionalización de las cláusulas obreras se imponía. La parte dispositiva del documento se refería a la realización de una activa propaganda para el triunfo de aquella idea.-

El 5 de Julio de 1916 señala la fecha de un acontecimiento de importancia; la reunión de la Conferencia de Londres (Inglaterra), en la que sólo tuvieron representación los

obreros de los países aliados. Si desde el punto de vista de las organizaciones representadas, el éxito no fué grande, lo fué desde el punto de vista de los votos emitidos. voto central, es el de la inserción en el tratado de paz de cláusulas obreras.-

Sigue a la de Leed's, la Conferencia de Londres de 1919 con delegados obreros de Francia, Estados Unidos, Italia, Servia, Canadá, Sud Africa; en concreto, esta conferencia no hizo sino que aprobar el programa de la anterior y preparar la de Berna, cuyo programa es bien parecido a la de Leed's.-

#### Carta del Trabajo.-

Terminada la guerra mundial de 1914/18, la conferencia de los preliminares de la paz comprendió que era indispensable tratar de inmediato la cuestión de la legislación internacional que garantizase la dignidad del trabajo humano. El mundo obrero exigía imperiosamente un capítulo que contuviera los principios fundamentales de la legislación obrera internacional para ser incorporada al convenio de la Liga de las Naciones.-

El Congreso de Berna, donde estuvieron representados la mayor parte de los sindicatos del mundo y los partidos obreros, reunidos en Febrero de 1919, sancionaron una carta del trabajo redactada por una comisión que asesoró al profesor Baner de la Universidad de Basilea y que fué dirigida al presidente de la Conferencia de la Paz.-

La Conferencia de Berna sostuvo que, bajo el sistema del trabajo asalariado en un régimen político liberal, los capitalistas se preocupaban de aumentar las ganancias media

te métodos que provocan la decadencia física, moral e intelectual de los obreros.-

Para coordinar las diferencias entre las leyes de protección a los trabajadores, adoptadas en los diversos países era necesario crear un sistema de legislación uniforme, pero de otro modo, la competencia desleal dá una ventaja a los países atrasados, poniendo en peligro la industria y la clase obrera de los países adelantados.-

La Conferencia de Berna pidió que la Sociedad de las Naciones considerara como una de las tareas primordiales crear una legislación internacional de protección del trabajo y asegurar su aplicación, y propuso, que se incorporara al Derecho Internacional las reivindicaciones mínimas aplicadas parcialmente en diversos países.-

La Carta de Berna, expresión de los anhelos de la clase trabajadora, fué presentada a la Conferencia de la Paz como carta del trabajo universal.-

A iniciativa de Wilson, se creó una comisión de legislación internacional del trabajo, con el objeto de que examinara los medios necesarios para asegurar una acción común sobre los asuntos concernientes a las condiciones del empleo de los trabajadores, proponiendo la forma de una institución permanente, destinada a seguir dicho examen en cooperación con la Liga de las Naciones.-

El despacho de la comisión comprendía dos partes: un proyecto de constitución de un organismo permanente de legislación internacional del trabajo, que tomó el nombre de "Organización Internacional del Trabajo", y las declaraciones de principios.-

## La Constitución.-

En el preámbulo del proyecto de convenio que fué agregado a los tratados de paz, se expone la idea fundamental:

"Considerando que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal y que una paz de tal naturaleza sólo puede fundarse sobre la base de la justicia social;

Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para gran número de personas la injusticia, las privaciones y miserias, lo cual engendra tal descontento que la paz y la armonía universales peligran; y teniendo en cuenta que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo que respecta a la reglamentación de las horas de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, a la lucha contra el paro, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, a la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales o los accidentes resultantes del trabajo, a la protección de los niños, de las mujeres y de los adolescentes, a las pensiones por vejez e invalidez, a la defensa de los intereses de los obreros empleados en el extranjero, a la afirmación del principio de la libertad sindical, a la organización de la enseñanza profesional y técnica y a las otras medidas análogas

Considerando que la no adopción, por una nación cualquiera, de un régimen de trabajo realmente humano, constituye un obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones deseadas de mejorar las condiciones de los obreros de su propio país:

Las Altas Partes contratantes, movidas por sentimientos de justicia y humanidad, así como por el deseo de asegurar

una paz mundial, han convenido lo siguiente:

"Lo siguiente" es la Organización Internacional del Trabajo.-

Por todo esto, la comisión proponía el establecimiento de un organismo permanente encargado de arreglar las condiciones de trabajo por acuerdo internacional, y que se compondría de una conferencia general de representantes de los miembros de la Liga de las Naciones y de una Oficina Internacional del Trabajo colocada bajo la dirección de un Consejo de Administración. La Conferencia debía reunirse una vez por año, y en ella actuarían cuatro delegados por cada una de las partes contratantes, dos serían designados directamente por los gobiernos, y los otros dos representarían a los trabajadores y a los patronos, votando cada delegado individualmente.-

La Oficina Internacional del Trabajo se establecería en la sede de la Liga de las Naciones, como parte de su organización, y se apoyaría bajo la autoridad de un Consejo de Administración compuesto de 32 miembros.-

Se resolvió también que cuando la Conferencia se pronunciase por la adopción de proposiciones sobre asuntos incluidos en el orden del día, correspondería determinar, si esas proposiciones debían tomar la forma de una recomendación para someterla al examen de las partes contratantes o de un proyecto de convención internacional para ser ratificado posteriormente.-

Se impusieron sanciones a todo estado que no presentara un informe a la Oficina Internacional del Trabajo, o que no asegurara la ejecución de un convenio que hubiese ratificado.-

Los nueve Puntos. - Después de establecer que el lugar de la primera conferencia sería Washington, y de determinar el orden del día, la Comisión de Legislación Internacional de Trabajo expuso los principios fundamentales para el progreso social. -

Son los llamados nueve puntos. -

1) - El principio según el cual el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio. -

2) - El derecho de asociación para todos los fines que sean contrarios a las leyes, tanto para los obreros como para los patronos. -

3) - El pago a los trabajadores de un jornal que les asegure un nivel de vida conveniente, según la época y el país.

4) - La adopción de la jornada de ocho horas o 48 horas semanales, como objetivo que ha de obtenerse en todas partes donde ya no exista. -

5) - La adopción de un descanso semanal de 24 horas como mínimo, que debe comprender los domingos siempre que ello sea posible. -

6) - La supresión del trabajo de los niños y la obligación de imponer al trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y garantizar su desarrollo físico. -

7) - El principio de salario igual, sin distinción de sexos, para el trabajo de igual valor. -

8) - Las leyes promulgadas en cada país con relación a las condiciones del trabajo, deberán garantizar un trato económico equitativo a todos los trabajadores que legalmente residen en el país. -

9) - Cada estado deberá organizar un servicio de inspección, en el que figuren mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores.-

"Las Altas Partes contratantes sin proclamar que estos principios y métodos sean completos y definitivos, y reconociendo, en particular, que su aplicación puede variar según ciertas circunstancias de lugar, tales como las condiciones de clima, la situación geográfica, etc., opinan que son adecuados para guiar la política de la Sociedad de las Naciones y servirán, si son aplicados para procurar beneficios permanentes a los asalariados del mundo".-

La aplicación de estos principios incumbe a la Organización Internacional del Trabajo. Entre los miembros de esta Organización, figuran ante todo, los estados pertenecientes a la Sociedad de las Naciones, puesto que al ingresar a la misma, se comprometen a formar parte de dicha Organización.

Además, los Estados no Miembros de la Sociedad de las Naciones, pueden formar parte de aquella. Tal es el caso de los Estados Unidos, que aunque jamás formaron parte de la Sociedad de las Naciones, ingresaron en la Organización en 1934. El de Egipto, que cuando en 1937 fué admitido en la Liga, llevaba ya un año en la segunda; y el del Brasil y Japón, que no obstante haber dejado de pertenecer a la Sociedad, continúan siendo Miembros de la Organización.-

#### Los Organismos.-

El texto legal que fué elaborado por la citada comisión quedó aprobado definitivamente el 31 de Enero de 1919, y aparece inscripto en el tratado de paz de Versalles del 28/6/19

constituyendo los artículos 387 a 427 de la parte XIII.- de Tratado de St. Germain del 10/9/1919 (Art. 332 al 372); Parte XII del Tratado de Neuilly del 27/11/1919 (Art. 249 al 2 y Parte XIII del Tratado de Trianon del 2/6/1920 (Art. 315 a 355).-

La organización permanente del trabajo de la Sociedad de las Naciones constituye un cuerpo compuesto de tres órganos principales y de otros tres secundarios. Los principales son: a) La Conferencia Internacional del Trabajo; b) El Consejo de Administración; c) La Oficina Internacional del Trabajo. Constituyen los segundos: a) las comisiones de encuestas; b) el secretariado general de la Sociedad de las Naciones, y c) la Corte Permanente de Justicia Internacional, también de la Liga de las Naciones.-

#### La Conferencia - Carácter.-

Ocupa respecto a la Organización del Trabajo el mismo lugar que ocupa la Asamblea respecto a la Liga de las Naciones. Ambas se reúnen una vez al año, o más a menudo si las circunstancias lo requieren, ya sea en Ginebra o en cualquier otra ciudad que se designe. La finalidad de ambas es el afianzamiento de la paz, pero mientras la Asamblea se ocupa especialmente de la paz política, la Conferencia se interesa sobre todo por la paz social.-

Composición.- Está compuesta por cuatro delegados de cada Estado. De los cuatro, únicamente dos representan a los gobiernos. Los otros dos representan, uno a los patronos, y el otro a los obreros. Los delegados obreros y patronales son designados por los gobiernos, de acuerdo con las organizaciones más representativas de obreros y patronos de cada país. Cada uno de los cuatro delegados vota individualmente y es dueño absoluto de su voto.-

204

Concurren también a las conferencias, consejeros técnicos, quiénes no tienen voz ni voto, pero pueden reemplazar o suplir a alguno de los delegados.-

Funciones.- La Asamblea puede excluir por mayoría de dos tercios de votos, si encuentra que los delegados han sido designados en pugna con las reglas del tratado. La Conferencia se da su propio reglamento y elige sus autoridades, puede llegar a votar hasta principios fundamentales sobre trabajo establecido en el tratado de paz. Elige cada tres años a los miembros del Consejo de Administración. Elabora los proyectos de convenciones y recomendaciones que deben ser transmitidos a los diferentes gobiernos miembros de la Organización y a sus parlamentos respectivos que en el ejercicio de su plena y entera garantía quedan libre, sea de introducir estas recomendaciones en su legislación interior, sea de ratificar o nó los proyectos de convenciones.-

Consejo de Administración.-

Composición.- En el seno del Consejo no cuenta la nacionalidad, salvo para la representación gubernamental. Se compone de treinta y dos miembros: Ocho representantes de los patrones, ocho representantes de los obreros y dieciseis representantes de los gobiernos. Estos se componen de ocho miembros elegidos por tres años por el grupo gubernamental de la Conferencia y de ocho miembros permanentes que representan a los Estados Miembros que tienen la más alta importancia industrial, a saber: Canadá, Imperio Británico, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón y la Unión de los Soviets.-

22

Funciones.- Son las siguientes: 1º) ejerce un control sobre la Oficina Internacional del Trabajo; 2º) establece el orden del día de las sesiones de la Conferencia; 3º) convoca a las reuniones de la Conferencia, solicita a los estados adherentes todas las informaciones deseables relativas a la aplicación de las convenciones internacionales; 5º) examina toda reclamación que pueda serle dirigida por una asociación de patronos u obreros respecto de la no aplicación de una convención internacional; 6º) examina las quejas que se refieren a la no aplicación de una convención y que pueden serle dirigida, sea por el gobierno de un estado adherente o sea por un delegado de la conferencia; 7º) examina la capacidad técnica de las personas que los gobiernos adherentes proponen como miembros de las comisiones de encuesta.-

La Oficina ("Bureau").-

Es un órgano de estudio y acción. Representa la parte ejecutiva de la organización.-

Funciones.- Tiene a su cargo, entre otras funciones, la de recoger, publicar y distribuir estudios e informaciones sobre asuntos vinculados a la organización, y la de preparar los elementos para el estudio de las órdenes del día que se someten a la Conferencia. Realiza encuestas y se halla bajo la dirección de un Director. El presupuesto de gastos y recursos está a cargo de la Liga.-

Las Comisiones de Encuestas.-

Se designa su composición cuando algún miembro adherente o delegado a la Conferencia acusa a otro de incumplimiento de aplicación de convenciones ratificadas. El nombramiento se hace a pedido del Consejo de Administración y por in-

termedio del secretariado de la Liga. El informe es presentado a este último, quién lo eleva a la Corte Permanente de Justicia Internacional.-

#### El Secretariado.-

Es el nexa que vincula la O. I. T. a la Liga de las Naciones. Resulta ser el secretario y tesorero al mismo tiempo de la Oficina. Registra las ratificaciones y las trasmite a los estados miembros.-

#### La Corte Permanente de Justicia Internacional.-

Se pronuncia, sin apelación, sobre los recursos presentados por los estados acusados por las comisiones. Aclara e interpreta los textos legales.-

#### Otras Funciones de la Organización.-

Si bien a la Conferencia se la convoca ante todo para votar proyectos de convenios y recomendaciones, muchas de sus sesiones plenarias las lleva, provechosamente, la discusión de la memoria del Director. Este documento que el Director presenta todos los años a la Conferencia, expone la historia económica y social del mundo durante el año transcurrido y las directivas que, a juicio de aquél, deben guiar la marcha de la Organización en el curso del año inmediato. La memoria del Director y el debate que en torno a ella se suscita en la Conferencia, dando ocasión a que los delegados pongan así mismo las experiencias nacionales realizadas, constituye una aportación incomparable para el adecuado conocimiento de la situación y perspectivas de la política social del mundo.-

Estos debates sirven, en una palabra, para pulsar la opinión mundial que sobre las cuestiones sociales realiza y pretende alcanzar la Organización Internacional del Trabajo.-

Para dar una idea de la importancia de los trabajos que realiza la O. I. T., baste mencionar que el presupuesto de gastos que fija el Consejo de Administración alcanza a una tercera parte aproximadamente, del de la Sociedad de las Naciones. El presupuesto votado en Octubre de 1937 para regir en 1938 hace figurar a la O. I. T. con 10.261.000 francos suizos del total de 37.036.000.- de la Liga. Estos gastos cubren, en su mayor parte, por contribuciones de los Estados Miembros, cuya cantidad respectiva les está asignada en orden a su importancia.-

Estos trabajos se traducen en la labor intensa y delicada que realiza en su mayor parte la Oficina por medio de sus funcionarios. Al par que los servicios administrativos, existen otros de no menor importancia que consisten en servicios de estudios e investigación. En muchas ocasiones, los funcionarios recurren a opiniones de los peritos escogidos fuera del personal. De ahí la existencia de un cierto número de comités consultivos, que según las circunstancias, se solicitan la opinión técnica, bien por correspondencia, o convocados a deliberar en Ginebra.-

La organización de estos Comités Consultivos es muy flexible, no existe un número definitivamente fijo de Comisiones; para cualquier cuestión que puede hallarse, en principio, comprendida en la competencia de la Organización, la Oficina solicita al Consejo de Administración que constituya con carácter permanente o temporal una Comisión de expertos

## Competencia.-

La extensión de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo ha sido a veces objeto de discusiones. Estas han tenido su eco incluso ante el Tribunal permanente de Justicia, el cual en tres ocasiones ha tenido que emitir dictámenes siempre de inspiración idéntica; podrían resumirse así: "La Organización, es trabajo, y nada de lo que es trabajo le es extraño. De esta suerte, su competencia se extiende a todo el campo del trabajo sin excepción alguna: trabajo industrial, agrícola y marítimo; trabajo manual y trabajo intelectual. Entran en su jurisdicción, así, los obreros como los empleados. Incluso podría decirse que la Organización pertenece a ese tipo de trabajador intermedio que está entre el asalariado y el empleador, es decir, los artesanos que trabajan por cuenta propia.-

Los sesenta y dos (62) proyectos de convenios votados por la Organización Internacional del Trabajo hasta el 1º de Abril de 1938, se distribuyen en la siguiente forma: 37 se refieren a los obreros de la industria; 13 a los marinos; 12 a los trabajadores agrícolas; 13 a los empleados; y 2 a los trabajadores indígenas. Por el momento no hay ninguno que afecte a los trabajadores intelectuales.-

En las recomendaciones se podría decir que sigue la misma proporción.-

## Los Convenios y Recomendaciones.-

Su elaboración y alcances.- Siendo lo esencial en los fines de la Organización Internacional del Trabajo establecer proyectos de convenios y recomendaciones, la labor principal de sus diferentes órganos tiene que ser preparar la elaboración

de aquellas. Incumbe al Consejo de Administración decidir inscripción de tal o cual cuestión en el orden del día de futuras reuniones de la Conferencia; a la Oficina, el preparar técnicamente el exámen de la cuestión, por medio de informes sobre la ley y la práctica valiéndose de cuestionarios sometidos a los gobiernos, recogiendo y presentando las respuestas oficialmente recibidas; y por último, estudiando y redactando los anteproyectos de convenio y los proyectos de recomendación; y a la Conferencia le compete discutir, formular definitivamente y votar los proyectos de convenios y las recomendaciones.-

Los primeros, para ser ejecutorios, habrán de ser ratificados por los estados. A este respecto no importa que los representantes de los gobiernos de los estados que han ratificado hayan votado en favor o en contra del proyecto de convenio. Aún en el caso de haber votado en favor, no por ello el Gobierno está obligado a aplicar sus cláusulas, mientras no los ratifique formalmente. Es más, el hecho de votar en contra del proyecto, no dispensa a los Gobiernos de la obligación de someterlo al organismo público competente -generalmente el parlamento- para que este decida si se ha de proceder o nó a la ratificación. El proyecto de convenio una vez ratificado por un Estado, constituye para él una verdadera obligación contractual.-

Por el contrario, la recomendación no está sujeta a ratificación. Los estados no contraen a su respecto compromiso alguno jurídico. Son sencillamente invitados a inspirarse en ella.-

Control.- Compete a la Organización Internacional del Trabajo, en la que la Conferencia, el Consejo y la Oficina actúan

de consumo, el control de la aplicación de los convenios por los Estados que los han ratificado.-

En esta materia hay que verificar dos puntos. Primero: Si la legislación del Estado en cuestión está de acuerdo o ha sido reformada de conformidad con el texto del convenio o si en ausencia de legislación al respecto, existen prácticas de contratos colectivos que garanticen esta conformidad. Y segundo: si de existir una legislación conforme, se la aplica realmente.-

Para examinar el primer punto, ha sido instituída una Comisión permanente cerca del Consejo de Administración que examina anualmente las memorias de aplicación, que según el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, debe dirigir a la Oficina cada estado que haya ratificado convenios sobre las medidas por él adoptadas para ponerlos en ejecución. Después de examinarlas, la comisión da cuenta de sus comprobaciones al Consejo de Administración. Además, este informe de la Comisión es sometido al mismo tiempo que el resumen de la Memoria de los Estados Miembros a una Comisión especial de la Conferencia, la cual, a su vez, los estudia y los discute, comunicando sus observaciones y "desiderata" a la Conferencia Plenaria.-

Este procedimiento, puramente moral desde luego, ha bastado hasta ahora para que los Estados Miembros que han ratificado convenios los hayan tenido en cuenta en su legislación nacional. En todo caso, en las raras ocasiones en que alguno no lo hicieron así, han dejado exponer sus razones a la O.I.T. e indicar en que límite de tiempo podrían realizar completamente la obra legislativa a que se habrían comprometido.-

Más, la conformidad de las leyes nacionales con las disposiciones de un convenio, es una cosa, y la aplicación efectiva de estas leyes nacionales es otra más importante todavía. Ahora bien, la Organización Internacional del Trabajo puede ser solicitada en queja para entender en el caso de un Estado Miembro que habiendo ratificado un convenio no lo aplica. Esta queja puede provenir de otro estado miembro que ya ratificó el mismo convenio, o de una organización de trabajadores o empleadores, que pertenezcan ya al estado objeto de la misma, ya a otro Estado Miembro.-

Una vez entablada la queja, se sigue el siguiente procedimiento: constitución de una comisión de encuesta por el Consejo de Administración; dictamen de esta Comisión de encuestas recomendando dirigirse al estado en falta; y aún si éste no aceptase la recomendación, sumisión del caso al Tribunal de Justicia Internacional de La Haya, el cual podría acordar sanciones económicas contra el estado contumaz.-

Hasta el momento presente, este procedimiento no tuvo que funcionar, o por lo menos que recorrer su ciclo completo. En ciertos casos, ha bastado una queja y la iniciación del procedimiento para que desde la primera etapa de éste (la instancia en queja) todo se arregle. Lo importante es que haya un organismo previsto para que en caso de abandono grave puedan intervenir las sanciones; el resto es asunto de los gobiernos interesados y de las organizaciones obreras.-

Duración.- El plazo de duración de los proyectos de convenio no es por tiempo indefinido, su duración es limitada; en general 10 años, a veces cinco, a partir de su entrada en vigor.

Transcurrido este plazo, el Consejo debe examinar si el texto en cuestión ha de ser emmendado o no, formulando sus observaciones.-

Convenios votados y ratificados  
hasta el 1º de Abril de 1938.-

Año	Título del Convenio	Categoría de Trabajadores	Nº ratificaciones
1919	1) Horas de trabajo en la industria	Trabajadores de la industria	23
"	2) Paro	Todos los trabajadores	31
"	3) Protección de las mujeres antes y después del parto	Todas las mujeres que trabajen en la industria	16
"	4) Trabajo nocturno de las mujeres	Idem	30
"	5) Edad mínima de admisión en la industria	Todos los jóvenes que trabajen en la industria	28
"	6) Trabajo nocturno de los niños	Idem	31
1920	7) Edad mínima en el trabajo marítimo	Jóvenes que trabajan en la marina	32
"	8) Indemnización de paro en caso de naufragio	Trabajadores de la marina	28
"	9) Colocación de los marinos	Idem	25
1921	10) Edad mínima de admisión en la agricultura	Jóvenes que trabajan en la agricultura	20
"	11) Derecho de asociación en la agricultura	Trabajadores agrícolas	31
"	12) Reparación de accidentes del trabajo en la agricultura	Trabajadores agrícolas	23
"	13) Empleo de la cerusa en la pintura	Pintores de la industria	21
"	14) Descanso semanal en la industria	Trabajadores de la industria	31
"	15) Edad mínima de los pañoleros y fogoneros	Pañoleros y fogoneros en la marina	32
"	16) Examen médico de los jóvenes empleados a bordo	Jóvenes que trabajan en la marina	32
1925	17) Reparación de accidentes del trabajo	Todos los trabajadores, salvo los marinos	11

Año	Título del Convenio	Categoría de Trabajadores	N° de ratificaciones
1925	18) Reparación de las <u>enfermedades</u> profesionales	Varias categorías <u>deter</u> <u>minadas</u> de <u>trabajadores</u> de la <u>industria</u>	29
"	19) Igualdad de trato en los <u>accidentes</u> del <u>trabajo</u>	Todos los <u>trabajadores</u> que <u>residen</u> en el <u>ex-</u> <u>tranjero</u>	25
"	20) Trabajo nocturno en las <u>panaderías</u>	Una categoría <u>determina</u> <u>da</u> de <u>trabajadores</u>	11
1926	21) Inspección de <u>emigrantes</u>	<u>Trabajadores</u> <u>migrantes</u>	21
"	22) Contrato de <u>enrolamien</u> <u>to</u> de los <u>marinos</u>	<u>Trabajadores</u> de la <u>mari</u> <u>na</u>	23
"	23) <u>Repatriación</u> de los <u>ma</u> <u>rin</u> os en caso de <u>nau-</u> <u>fragio</u>	Idem	17
1927	24) Seguro de <u>enfermedad</u> en la <u>industria</u>	<u>Trabajadores</u> de la <u>indus</u> <u>tria</u> , del <u>comercio</u> y <u>ser</u> <u>vicio</u> <u>doméstico</u>	16
"	25) Seguro de <u>enfermedad</u> en la <u>agricultura</u>	<u>Trabajadores</u> <u>agrícolas</u>	11
1928	26) Medidas de fijación de los <u>salarios</u> <u>mínimos</u>	<u>Trabajadores</u> de la <u>indus</u> <u>tria</u> y del <u>comercio</u>	22
1929	27) Indicación del <u>peso</u> en los <u>fardos</u> <u>transporta-</u> <u>dos</u> por <u>barcos</u>	Una categoría <u>determinada</u> de <u>trabajadores</u> ( <u>doekers</u> )	34
1929	28) Protección de los <u>doe-</u> <u>kers</u> contra los <u>acci-</u> <u>dentes</u>	Idem	4
1930	29) Prohibición del <u>trabajo</u> <u>forzoso</u>	Todos los <u>trabajadores</u> <u>in</u> <u>dígenas</u> de las <u>colonias</u>	19
"	30) Horas de <u>trabajo</u> en el <u>comercio</u> y las <u>oficinas</u>	<u>Empleados</u> de <u>comercio</u> y de <u>oficinas</u>	10
1931	31) Horas de <u>trabajo</u> en las <u>minas</u> de <u>carbón</u>	Todos los <u>trabajadores</u> de las <u>minas</u> de <u>carbón</u>	1
1932	32) Convenio <u>revisado</u> sobre la <u>protección</u> de los <u>doe</u> <u>kers</u> contra los <u>acciden</u> <u>tes</u>	Una categoría <u>determinada</u> de <u>trabajadores</u> ( <u>doekers</u> )	8
"	33) Edad <u>mínima</u> de <u>admisión</u> en los <u>trabajos</u> no <u>in-</u> <u>dustriales</u>	<u>Jóvenes</u> de <u>profesión</u> no <u>industriales</u>	6

Año	Título del Convenio	Categoría de Trabajadores	Nº d ratifi cione
1933	34) Oficinas de colocación	Todos los trabajadores excepto los marinos	5
"	35) Seguro de vejez en la industria, etc.	Trabajadores de la industria, del comercio, de las profesiones liberales, a domicilio y servicio doméstico	2
"	36) Seguro de vejez en la agricultura	Trabajadores agrícolas	2
"	37) Seguro de invalidez en la industria, etc.	Trabajadores de la industria, del comercio, de las profesiones liberales, a domicilio y servicio doméstico	2
"	38) Seguro de invalidez en la agricultura	Trabajadores agrícolas	2
"	39) Seguro de muerte en la industria, etc.	Trabajadores de la industria, del comercio, de las profesiones liberales, a domicilio y servicio doméstico	1
"	40) Seguro de muerte en la agricultura	Trabajadores agrícolas	1
1934	41) Convenio revisado sobre el trabajo nocturno de las mujeres en la industria	Trabajadoras de la industria	14
"	42) Convenio revisado sobre las enfermedades profesionales	Categorías determinadas de trabajadores de la industria	11
"	43) Horas de trabajo en las fábricas de vidrios	Una categoría determinada de trabajadores (vidrio para vidrieras)	5
"	44) Convenio sobre el paro	Todos los trabajadores de la industria del comercio	3
1935	45) Prohibición del trabajo de las mujeres en las minas subterráneas de carbón	Trabajadoras en las minas de carbón	18
"	46) Convenio revisado sobre las horas de trabajo en las minas de carbón	Trabajadores de las minas de carbón	1

Año	Título del Convenio	Categoría de Trabajadores	Nº ratificación
1935	47) Convenio de principio sobre la institución de la semana de 40 horas en la industria	Trabajadores de la industria	1
"	48) Establecimiento de un régimen internacional de conservación de los derechos en el seguro de invalidez, vejez y muerte	Trabajadores de la industria y de la agricultura	3
"	49) Horas de trabajo en las fábricas de vidrio para botellas	Una categoría determinada de trabajadores	5
1936	50) Reglamentación del reclutamiento de los trabajadores indígenas	Todos los trabajadores indígenas	1
"	51) Horas de trabajo en las obras públicas	Una categoría determinada de trabajadores (obras públicas)	1
"	52) Vacaciones pagadas	Trabajadores de la industria y del comercio	1
"	53) Certificado de capacidad de la marina mercante	Oficiales de la marina mercante	2
"	54) Vacaciones pagadas de los marinos	Oficiales y miembros de la tripulación	-
"	55) Obligación del seguro en caso de enfermedad o accidente de la gente de mar	Trabajadores de la marina	-
"	56) Seguro de enfermedad de la gente de mar	Idem	-
"	57) Horas de trabajo a bordo y composición de las tripulaciones	Oficiales y miembros de la tripulación	-
"	58) Convenio revisado sobre edad mínima en el trabajo marítimo	Jóvenes que trabajan en la marina	1
1937	59) Convenio revisado sobre la edad mínima en la industria	Todos los jóvenes que trabajan en la industria	-
"	60) Convenio revisado sobre la edad mínima en los trabajos no industriales	Jóvenes de las profesiones no industriales	-

Año	Título del Convenio	Categoría de Trabajadores	Nº ratificación
1937	61) Reducción de las horas de trabajo en la industria textil	Una categoría determinada de trabajadores de la industria textil	1
"	62) Precepto de seguridad en la industria de la edificación	Una categoría determinada de trabajadores (industria de la edificación)	-

### Conclusión.-

Sesenta y dos proyectos de convenio y cincuenta y cinco recomendaciones, tal es el balance por cierto fructífero de la Organización Internacional del Trabajo al cabo de diecisiete y siete años de existencia (hasta 1938).-

Pero, por estimable que sea este resultado, tal vez no tenga tanta importancia como el movimiento de política social que en tantos países ha tenido origen en los convenios todavía no ratificados, tomando sin embargo como normas de finalidades que alcanzar por las legislaciones nacionales en progreso. A pesar de las ratificaciones poco numerosas se han visto los efectos ejercidos por el Convenio de Washington, de las ocho horas, sobre un gran número de legislaciones nacionales y sobre las adaptaciones técnicas de no pocos países.-

Se ha dicho que la Oficina de <sup>la</sup> Organización Internacional del Trabajo, es el mejor observatorio social del mundo y en verdad su estructura y mecanismo le permiten recoger del mundo entero y redistribuir después de elaboradas sobre el mundo entero también, una gran cantidad de información cuya calidad es hoy indiscutida. Cada mes la Revista Internacional del Trabajo, que aparece en varios idiomas, publi-

estudios profundos sobre los temas sociales más diversos; cada semana las Informaciones Sociales tienen al corriente a millares de lectores del movimiento de la vida económica y social, de las legislaciones de todos los países sobre las condiciones del trabajo, los seguros sociales, el paro, las migraciones, etc. Estas publicaciones periódicas son completadas por vastos estudios documentales sobre asuntos determinados, cuyo número pasa hoy de 200. \_

La Oficina Internacional del Trabajo se pone también a disposición de todos los que a ella se dirijan individualmente. Es tradición, a la que nunca falta, que ninguna petición de información quede sin respuesta, ascendiendo su número en promedio de mil por año. -

Una cómoda sala de trabajo abierta a los investigadores y a los estudiantes, les permite consultar los 400.000 volúmenes de que se compone la biblioteca social, la mejor documentada del mundo, los 4.361 diarios o revistas (861 por día término medio) que recibe actualmente el servicio de periódico, y el fichero establecido cada día sobre las más importantes de esas publicaciones. -

Tal es la labor de la Organización Internacional del Trabajo, que vela por el interés de los trabajadores del mundo. -



## CAPITULO II

### Convenciones ratificadas por la República Argentina

La República Argentina con su gran espíritu de colaboración que la caracteriza en todo lo que atañe a un acercamiento espiritual entre los pueblos probados por sus numerosos actos de desprendimientos en pro de soluciones pacíficas y puesto al servicio de causas justas, ha aunado también sus esfuerzos en la Organización Internacional del Trabajo en pesada tarea de buscar la difícil fórmula de pacificación y equilibrio entre los intereses antagónicos de los distintos grupos sociales.-

Si bien, en lo que respecta al cumplimiento de sus compromisos contraídos con la entidad de referencia, deja mucho que desear, no olvidó tampoco como grupo social y político culto, su deber para con la civilización, legislando en lo social y creando los organismos necesarios para el cumplimiento de las leyes sancionadas. Así se vé, historizando la materia, como, desde 1905, comenzaron a exteriorizarse, votadas en forma de leyes, preocupaciones que más tarde iban a ser motivos de reuniones internacionales y que, en algunos casos estaríamos más adelantados, tanto en cuanto a los fines como por el largo tiempo precedido.-

En lo que respecta a Organización Internacional del Trabajo ratificó sus 16 primeras convenciones estando pendiente de ratificación por el Congreso los restantes que son de interés para la Nación.-

Expondremos a continuación el contenido sintético de las convenciones, comentando, suscintamente y en aspecto general, la trayectoria seguida por las mismas desde su causa originaria hasta su evolución más reciente.-

Para la mejor ilustración y comprensión del trabajo, agruparemos los convenios por categoría de trabajadores, y que el comentario de la materia se refiere al concepto, o mejor dicho, a un aspecto de los problemas sociales.-

. . .



BIBLIOTECA

## Ier. C O N V E N I O

### Limitación de la jornada de trabajo en los establecimientos industriales

#### la. Reunión - Conferencia de Washington de 1919

La jornada de trabajo de ocho horas era para el mundo obrero una cara aspiración, una especie de mística, constituyendo una de las reivindicaciones más antiguas de las organizaciones obreras.-

Su fundamento era un principio de justicia social y éste se había fortalecido durante la guerra. De ahí que la Conferencia de la Paz había intercalado, en la Parte XIII del Tratado de Versailles, como uno de los nueve principios sin los cuales no podría conseguirse la paz y la armonía universales. Y fué así que para propalarlo, la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Washington en 1919, la cuestión inicial de la orden del día, se refería a la adopción del principio de la jornada de ocho horas para los obreros de la industria y de los transportes.-

El convenio en sí, es uno de los más extensos de los votados por la Organización, poseyendo un contenido articulado que ha servido de modelo a legislaciones de diversos países.-

Comienza refiriéndose, en el Art. 1º), lo que se considerará por "establecimientos industriales", a:

a) Las minas, canteras e industrias extractivas de toda clase;

b) Las industrias en las cuales se manufacturen, modifiquen, limpien, reparen, adornen, terminen o preparen produ

tos para la venta, o en las cuales las materias sufran una transformación, comprendiendo la construcción de buques, industrias de demolición, así como la producción, la transformación y la trasmisión de fuerza motriz, en general, y de la electricidad;

c) La construcción, reconstrucción, sostenimiento, reparación, modificación o demolición de edificios y construcciones de todas clases, ferrocarriles, tranvías, puertos, depósitos, muelles, canales, instalaciones para la navegación interior, caminos, túneles, puentes, viaductos, cloacas colectoras y ordinarias, pozos, instalaciones telegráficas, telefónicas y eléctricas, fábrica de gas, distribución de agua u otros trabajos de construcción, así como las obras de preparación que preceden a los trabajos arriba designados;

d) El transporte de personas o mercancías por carretera, vía férrea o vía de agua marítima o interior, incluso el movimiento de las mercancías en los depósitos, muelles, almacenes, etc., con excepción del transporte a mano.-

Las prescripciones relativas al transporte por mar y por vía acuática interior serán fijadas por una conferencia especial sobre el trabajo de los marinos y marineros.-

En cada país la autoridad competente determinará la línea de demarcación entre la industria por una parte, y comercio y la agricultura por la otra.-

A continuación (Art. 2º) se prescribe que en los establecimientos industriales públicos o privados o en sus dependencias de cualquier clase que sean, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de 8 horas por día y de 48 horas por semana, salvo las excepciones que se preven

1) Establecimientos industriales en que sólo estén empleados miembros de una misma familia;

2) A las personas que ocupan un puesto de inspección, dirección o de confianza;

3) Cuando en virtud de una ley, costumbre o convenio entre patronos y obreros, la duración de la jornada de trabajo en un día o varios, sea inferior a 8 horas, se podrá autorizar que se pase dicho límite en el resto de la semana, pero nunca más de una hora diaria;-

4) Cuando los trabajos se efectúan por equipos, la duración podrá prolongarse más de 8 horas diarias o 48 semanales pero con tal que el promedio en tres semanas como máximo no exceda de las 8 horas diarias o 48 semanales.-

5) El límite fijado podrá superarse (Art. 3º) en caso de fuerza mayor, pero únicamente en la medida necesaria para evitar una perturbación grave en la marcha normal del establecimiento;

6) También podrá elevarse este límite (Art. 4º), en los trabajos cuyo funcionamiento continuo, por razón de la naturaleza del trabajo, debe ser asegurado por equipos sucesivos con la condición de que el promedio de horas no exceda de 8 por semana;

7) En los casos excepcionales y por convenio entre las partes interesadas, previo reconocimiento de la inadaptabilidad de los límites señalados (Art. 5º), se podrá establecer una regulación para un período más largo, la jornada diaria pero nunca podrá exceder de 48 horas por semana.-

Se prevén también otras excepciones, pero con retribución extraordinaria del jornal por las horas suplementarias en no menos de un 25 % con relación al salario normal. Estas

son las siguientes, y serán dadas por reglamentos de la Autoridad pública que determinará por industria y profesión.

1) Las excepciones permanentes que haya lugar a admitir para los trabajos preparatorios o complementarios que deban ejecutarse necesariamente fuera del límite asignado al trabajo general del establecimiento, o para ciertas clases de personas cuyo trabajo sea especialmente intermitente;

2) Las excepciones temporales que haya lugar a admitir para permitir que las empresas hagan frente a aumentos extraordinarios de trabajo.-

Estos reglamentos deberán ser dictados previa consulta a las organizaciones patronales y obreras interesadas. En ellos se determinará el número máximo de horas suplementarias que puedan ser autorizadas en cada caso (Art. 6°).-

Con el objeto de facilitar las disposiciones precedentes, se obliga a los patronos a observar las siguientes disposiciones:

1) Dar a conocer por medio de carteles colocados en sitios visibles de su establecimiento, las horas de principio y fin del trabajo. Lo mismo si éste es realizado por equipos. Las horas se ajustarán a lo prescrito anteriormente y no podrán modificarse sino previa forma de notificación aprobado por el Gobierno;

2) Dar a conocer, en la misma forma, los descansos concedidos durante la jornada de trabajo y que se consideren no comprendidos en las horas de trabajo;

3) Inscribir en un registro, según la forma aprobada por la legislación de cada país, todas las horas suplementarias que se trabaje con arreglo a lo prescrito en los artículos 3° y 6° del presente convenio.-

Se considerará ilegal emplear a una persona fuera de horas fijadas en virtud del párrafo 1), o durante las horas señaladas en el punto 2).-

### Sistema Argentino

De la exposición del convenio se deduce los siguientes aspectos remarcable por sus características:

a) Se clasifica en forma enunciativa las distintas clases de industrias que quedan comprendidas en el término "establecimientos industriales", generalizando en su faz técnica, las que corresponden a cada grupo enumerado. El convenio se refiere únicamente a los obreros de la industria.-

Nuestra ley, sancionada en septiembre de 1929, es más amplia, abarca también a los empleados de comercios y a toda persona ocupada por cuenta ajena en explotaciones públicas o privadas, aunque no persigan fines de lucro. Se exceptúan los jornaleros de explotaciones agrícolas, ganaderas, servicio doméstico y a los que trabajen en familia;

b) Se prescribe como cuestión de fondo la jornada de trabajo de 8 horas diarias o 48 semanales.-

Nuestra ley prescribe una jornada igual, yendo más lejos al acortarse la misma a 7 horas para los trabajos nocturnos. Igualmente disminuye a 6 horas diarias o 36 semanales cuando el trabajo deba realizarse en lugares insalubres. El Poder Ejecutivo determinará los casos en que regirá la jornada de 6 horas.

Las excepciones a este punto b), pueden clasificarse:

1. Absolutas.- No comprende las industrias en donde sólo estén empleados los miembros de una misma familia. Nuestra ley contempla una excepción similar.-

Esta ha sido una excepción general y permanente en todas las cuestiones debatidas por la Organización, y su causa

posiblemente sea, limitar la intervención del estado en la vida particular, conciliando los recelos liberalistas de algunos estados.-

Tampoco comprende a las personas que ocupen empleo de dirección o vigilancia.-

2. Relativas o temporarias.- Las que pueden esperar los plazos establecidos pero no el promedio en un máximo de tiempo. En la ley 11.544, que rige nuestra materia, también se prevé el presente caso, consistiendo en aquellos trabajos que se efectúan por equipos y cuyo promedio diario o semanal (3 semanas) no debe exceder del estipulado.-

3. Remunerativas.- Las que están condicionadas a una retribución extraordinaria de aumento del jornal. En el convenio se prescribe que dichas horas suplementarias, el jornal será aumentado por lo menos en un 25 % con relación al salario normal.-

La ley argentina fija como límite inferior, un 50 % con relación al salario normal, y un 100 % cuando se trate de días feriados.-

Tanto en el convenio como en la ley, se estipula que las reglamentaciones y excepciones deberán hacerse previa consulta con las respectivas organizaciones patronales y obreras.-

c) El tercer aspecto, consiste, en el control que se ejercerá a la observancia de las jornadas de trabajo para el personal mediante declaración por parte del patrono. Ambas fuentes de información siguen una misma línea en cuanto a forma de hacer conocer las horas de principio y fin del trabajo, como así también, los descansos concedidos y las horas extras por trabajos suplementarios. Esta, consistirá en av

72

sos colocados en lugares visibles en cualquier otro sitio conveniente del establecimiento.-

El convenio estipula también las condiciones y modificaciones que deberán observar distintos países expresamente mencionados, de acuerdo a las características, modalidades industriales y costumbres de los mismos.-

También prevee el convenio el caso de guerra o acontecimientos que pongan en peligro la seguridad nacional, facultando a los gobiernos afectados la suspensión de sus disposiciones. Igual cosa estipula nuestra ley.-

Por lo visto, la ley n° 11.544 de jornada de trabajo, sigue en un todo, con ligeras variantes, las disposiciones del convenio, pudiéndose decir que es casi un calco del mismo.-

Demás está decir, que cuando nuestra ley entró en vigor la mayor parte de las empresas o establecimientos industriales o comerciales ya concedían a los obreros y empleados la jornada máxima de las ocho horas ó 48 semanales, por virtud de la gran influencia que había ejercido en el mundo el convenio votado en Washington.-

Hasta el año 1938, diez y ocho años después de haber sido votado el convenio, casi por delineación, no había sido aún ratificado más que por 23 estados, lo que no quiere decir que no haya dejado sentir sus efectos en la mayor parte de las naciones, sea en sus legislaciones internas, sea por estipulaciones en los contratos colectivos de trabajo.-

#### Otros convenios similares.-

El convenio de Washington no se refería más que a los trabajadores de la industria y de los transportes por tierra. En 1930 ha sido adoptado un convenio análogo, que concierne

48

a los empleados de comercio y de oficinas. En éste se exceptúan tres categorías considerables de establecimientos en que trabajan empleados: los hoteles, restaurantes y empresas de espectáculos.-

Respecto de los marinos, la duración del trabajo ha sido objeto de una importante reglamentación internacional.-

En 1936, en una de las reuniones marítimas, se votó un proyecto de convenio que lleva el nº 57 y por título "Horas de trabajo a bordo y composición de las tripulaciones".-

Además de las categorías de trabajadores enumerados, queda todavía la de los obreros agrícolas, sobre la cual no se ha adoptado todavía una reglamentación internacional del tiempo del trabajo. Dificultades varias se presentan por la modalidad del mismo, y entre ellas, influye la variación de las estaciones. Quizás, su principal, sea el elemento humano, ya por la insuficiencia de su fuerza sindical, o por la poca homogeneidad de las asociaciones de trabajadores agrarios. Habría que repetir entonces aquel dicho de "Ayúdate y la Organización te ayudará".-

#### Revisión del convenio anterior sobre jornada de trabajo.-

Desde la crisis de 1929 que sacudió la economía del mundo, se abrió camino una nueva fórmula de reivindicación o de aspiración de la clase proletaria. La semana de 40 horas. Y caso curioso, durante décadas se luchó por imponer como principio de base social, la jornada de 8 horas diarias. Trastócase ahora el orden por otro de base económica.-

Su origen está en los 20 a 30 millones de parados forzados que desde tiempo atrás soportan las economías de los distintos países, especialmente los de tipo industrial. Se tiende ahora a desparramar, por así decirlo, las horas de

labor en la mayor parte posible de obreros desocupados, a  
nuando, en parte, los efectos de la crisis.-

A esta consideración se sumó una segunda, presentand  
como fundamento los progresos de la técnica en el maquin  
mo. Se calcula, desde luego sin la certeza matemática de  
demostración, que si el ritmo de la producción volviese a  
ser el mismo que antes de la primera guerra mundial, serí  
imposible ahora emplear tantos obreros como en aquel ento  
ces. Vale decir, que el ritmo de la producción está en re  
ción con el número de obreros ocupados como los términos  
dos progresiones, siendo geométrica para el primero y ari  
mética para segundo. O en otras palabras, la técnica está  
en relación inversa al número de obreros.-

Al paro clásico, determinado por el desequilibrio de  
la oferta y la demanda, se añadió otro llamado "paro tecn  
lógico", determinado por el progreso continuo de la físic  
y la mecánica. De ahí, que la cuestión consistiría en amo  
dar las horas de labor a las exigencias cada vez menor de  
las máquinas o mejor dicho a la capacidad productiva de o  
da hora de trabajo.-

A las dos consideraciones enunciadas, se agregó una  
tercera, al igual que la anterior, también de carácter no  
mativo. Se refiere al rendimiento siempre en aumento de l  
producción, que favorece en más a los productores que a l  
trabajadores. Por donde si se aumentase el por ciento o cu  
ta que les toca a estos últimos, aumentarían su capacidad  
de compra, restableciendo el equilibrio que debería exist  
entre la producción y el consumo. Utilidad que se priva a  
primero y se transfiere al segundo.-

30

Tales son los argumentos esgrimidos por los partidarios de la semana de 40 horas y que la Organización Internacional del Trabajo planteó y trató de elaborar un proyecto de convenio en el curso de sucesivas reuniones, hasta que en la conferencia de 1935, aunque bajo otro aspecto, se logró su sanción. En virtud del mismo, todo estado que lo ratifique se declara en favor del principio de la semana de 40 horas aplicado de manera que no implique una disminución en el nivel de vida de los trabajadores.-

Este convenio es, pues, puramente de principio. Fué en las reuniones siguientes donde se previó el estudio y la sanción de una serie de convenios especiales para ciertos grupos de industrias que prescribirían la semana de 40 horas según las modalidades peculiares a cada uno de estos grupos. Así, en el mismo año, la industria del vidrio de botellas ha sido objeto de un proyecto de convenio. En 1936, se adoptó otro para las obras públicas, y en 1937 para la industria textil. En este último año, fueron discutidos sendos proyectos de convenio para las industrias, química y gráfica, no alcanzando el número de votos necesarios. Igual cosa ocurrió en 1936 con las empresas de construcciones, ingeniería civil, industria del hierro y del acero y las minas de carbón, que sin embargo hacen su camino. En 1938, la Conferencia se ocuparía de la reglamentación de la duración del trabajo y de los descansos de los conductores profesionales de vehículos dedicados al transporte por carretera. Aún más, en 1938, la Conferencia examinaría en su primera discusión, la generalización de la reducción de la jornada de trabajo en todas las actividades económicas no amparadas por los proyectos de convenio ya votados. Los gobiernos serán después consultados, y lo que resulte sometido a la reunión de 1939.-

De todo lo expuesto, se infiere que para la Organización Internacional del Trabajo parece haber caducado el apartado 4 del artículo 41 de su Constitución. Este principio prescribía la jornada diaria de 8 horas o la semana de 48 horas. Ahora bien, este principio ha sido rebasado. -



Conferencia de Washington de 1919

El problema del paro forzoso es singular por sus características, puesto que no es posible estudiar al problema en sí y en forma aislada sin antes abordar el estudio de otros problemas conexos que están en íntima vinculación y relacionados con aquél.-

Así por ejemplo, siendo el paro forzoso causa y efecto de las crisis económicas, no es posible enfocar el estudio de los elementos de prevención sin entrar al estudio de las cuestiones económicas. Tampoco se podría encarar en forma eficaz las reparaciones necesarias para atenuar sus efectos sino se considera, como <sup>uno</sup> de los factores importantes, el seguro social y en especial el seguro contra el paro.-

El problema de las migraciones, de las agencias de colocaciones, las compañías de colonización, los problemas económicos y financieros, la jornada de trabajo, la prohibición de admisión al trabajo a los niños hasta determinada edad, etc., todos son materia que forman el cuerpo mismo del problema en cuestión.-

Esto fué tema de preocupación constante de la Organización Internacional del Trabajo, motivando estudios especiales, que se tradujeron, en algunos casos, en proyectos de convenciones y recomendaciones.-

Ya la dificultad se presenta apenas se introduce al estudio del problema. Así, por ejemplo, ¿qué debe entenderse por desocupado o parado forzoso? Se ha tratado de dar una definición completa que ubique exactamente la posición de

parado en su aspecto social, económico, físico y psicológico, obteniendo con la misma un instrumento eficaz de resolución del problema.-

Frente a una crisis general de baja de los precios, sería posible impartir las medidas necesarias a fin de atenuar los efectos del paro forzoso, si no se conocen, previa una estadística, el número de parados antes y durante la crisis, qué sectores afecta con más intensidad y clases o tipo de industria (ya sean en su mayor parte obreros calificados o no), estado familiar del parado (importante por el consumo que hace o deja de hacer) monto de los salarios cesantes con relación al total (sirve para medir el subconsumo durante el período de depresión), etc.-

Una definición exacta fué dada por el Dr. Unsain, para quien, por desocupado debe entenderse "todo obrero o asalariado que quiere y puede trabajar y no lo hace porque no encuentra un trabajo adecuado a su capacidad.-

De la definición se deduce, que su número se limita a los que quieren y pueden trabajar, es decir que se refiere al sector normal y regular de los trabajadores, que, por circunstancias dadas se encuentran privados de sus salarios periódicos con el cual contribuían a su sostenimiento y el de sus familias.-

Desde luego, una cuestión difícil es la de determinar si un obrero calificado, puede o no ser considerado como desocupado si no encuentra un medio de vida adecuado a su actividad normal. O bien, si su nueva actividad es inferior ¿en qué por ciento o cantidad con relación a la primitiva?

En nuestra modesta opinión, si se considera el paro

-en un determinado aspecto,- como causa y efecto de las crisis, y si en el análisis de las consecuencias sucesivas, ésta trae aparejado un subconsumo general, se deduce sin mayor esfuerzo, que en todo desocupado existe un germen de crisis y por lo tanto de subconsumo. Por donde entenderíamos que todo desocupado trae en potencia y en forma inmediata una privación de consumo normal que se manifiesta en forma más intensa en el parado con familia, sin contar los que se incorporan a la vida activa (los que entran a la edad de trabajo).-

Desde luego, en la definición citada anteriormente, se contempla el caso analizado al hacer comprender al grupo económicamente más débil de la población "todo obrero o asalariado"... , pero si pretendiésemos abarcar con una definición más amplia el sentido de desocupación, deduciríamos de la premisa anterior, que todo subconsumo general y sostenido origina a la larga una desocupación que va en relación directa con la intensidad de la disminución del nivel de vida. Ahora bien, este subconsumo puede originarse, y quizás sea lo más frecuente, en las capas más superiores del sector analizado en la definición, es decir en la clase media, por reducción en sus presupuestos de artículos superfluos o de confort, por circunstancias diversas, o porque su cálculo de recursos no sigue el ritmo de la producción de necesidades, es decir nuevos artículos que a la larga se hacen indispensables y de uso común en la vida diaria. Estos pueden ser de tipo personal, doméstico o comercial, y son creados por la civilización, entendiéndose como tal la higiene, el "confort", la alimentación, la habitación, los goces intelectuales y psíquicos, etc. Un contrañimiento o un estancamiento

namiento de la masa de la población que consuma estos bienes originado por ejemplo: por una superproducción, provoca por consiguiente un desequilibrio con el consiguiente desbarajuste o incidencia en los otros sectores de la población que se traduce a la postre en una desocupación. Su intensidad está determinada por la sincronización con que se realicen estas perturbaciones.-

Si suponemos un mercado cerrado y en el que cada productor consuma por el valor de lo que produce, todo aquel que ahorre o consuma una cantidad inferior al supuesto normal, provoca a la larga, en los demás una disminución de producción y consumo, que será más intensa para los productores de artículos menos necesarios o de más fácil supresión. Esto tendería, en última instancia, a la eliminación o paro de esas industrias con la consiguiente perturbación económica, haciéndose presente el fenómeno de las crisis y de la desocupación.

Por donde deducimos en este modesto análisis, que si las crisis se originan por subconsumo, este implica necesariamente desocupación. Y creyendo poder completar la definición de desocupado dada por el Dr. Unsain anteriormente, entendemos que debería extenderse a todo individuo que se encuentre en las condiciones citadas y que origine un subconsumo.-

Desde luego, que la idea de subconsumo, nos lleva de la mano a la idea de consumo normal, entendiéndolo por éste, el gasto o inversión de su salario o renta personal que se realizaba regularmente y de acuerdo a su actividad y capacidad. También quedarían incluidos en la definición, los que se incorporan a la vida activa, es decir los que entran a la edad de trabajo, considerando como consumo normal lo que le correspondería de acuerdo al "standard" de vida de esos jóvenes.-

Por supuesto que nuestro modesto análisis se refiere únicamente a un aspecto clásico de las crisis.-

Dado los efectos perniciosos que produce en una sociedad una desocupación prolongada e intensa, la Organización Internacional del Trabajo se ha preocupado desde su fundación, en averiguar las causas del paro y atacarlas, así como atenuar sus efectos por los medios que ella estudia y cree factible conseguir.-

Tales son las dos órdenes de empresas en que se ha empeñado la Organización con éxito vario, publicando numerosos estudios efectuados sobre la materia y realizando encuestas en todas las naciones a fin de informarse de los métodos y medios para combatir el flagelo, si es que así cabría llamarlo. También ha celebrado reuniones al efecto, sancionando proyectos de convenio y resoluciones sobre diversos tópicos.

Entre los medios preconizados para reparar los efectos del paro, ocupa el seguro un lugar de preeminencia. Ha publicado sobre el seguro contra el paro, numerosos estudios que no ha dejado de ejercer su influencia en las naciones que han sufrido los efectos de las crisis. En 1919, en Gran Bretaña, precursor de este método de lucha, existían tres millones setecientos mil trabajadores que estaban asegurados obligatoriamente contra el paro. En otros países existían diversas formas de combate, y entre las más comunes, eran las subvenciones por el estado a las cajas mutuales, tales como en Bélgica. Actualmente, se calcula que alrededor de sesenta millones de trabajadores están cubiertos por el sistema de seguro obligatorio en once países, sin contar que cerca de cuatro millones y medio están cubiertos a su vez por un sistema de seguro facultativo.-

7

Estimulado por tales progresos, la Organización Internacional del Trabajo, juzgó oportuna la sanción de un convenio sobre el paro, convenio que fué votado en 1934 "asegurando a los parados involuntarios indemnizaciones o subsidios". Los estados que lo ratifiquen se comprometerán a instituir o a sostener un sistema que asegure a los parados forzados, sea una indemnización pagada como compensación a las cotizaciones regulares satisfechas por el beneficiario, cuando trabaje, a un organismo o caja al efecto, sea un subsidio procurado en virtud de medidas de asistencia a los parados asistencia distinta de la beneficencia general para los indigentes, sea una combinación de la indemnización y del subsidio. Este sistema podrá ser un seguro obligatorio o un seguro facultativo, o una combinación de uno y otro, o cualquiera de los dos completados por un sistema de asistencia.

Pero el propósito fundamental es el de extirpar de raíz las causas del mal. Y es ahí donde se ha dirigido con más ahinco la atención de la Organización. Más vale prevenir que curar, y entendiéndolo así, ha enfocado el estudio del mal al analizarlo, en todas sus fasetas y discernir sus causas. Ya son innumerables los estudios, artículos y notas publicados por la Oficina sobre los orígenes y la extensión del paro, incluso una encuesta sobre la producción comenzada en 1921 y acabada en 1926.-

En este propósito no puede haber un remedio único, sino un conjunto de medidas que, todas por su parte, concurren al mismo fin. Entre estas la reducción del tiempo de trabajo y semana de 40 horas, ya analizada en el convenio anterior; vacaciones pagadas; elevación de la edad de admisión al trabajo, etc. Pero la que ha ganado la atención de toda

51

las naciones, es la organización de grandes obras públicas no solamente en el plano nacional sino internacional. Esta idea fué propiciada por Albert Thomas, primer presidente de la Organización, en 1929, a pesar que en 1937, el Consejo de Administración ha inscripto en el orden del día el punto de cuestión a tratar por la Conferencia. Si bien no se sancionó convenio alguno, dos recomendaciones y una resolución fueron el producto del estudio abocado. En ésta última, la Conferencia fijó orientaciones y procedimientos también de mucha importancia sobre la organización de las obras públicas en relación con los trabajadores.-

La primera recomendación se refiere a la colaboración internacional. Considerando que una previsora política de obras públicas, constituye medio adecuado para prevenir el paro y compensar las fluctuaciones económicas, y que su acción eficaz es imposible sin una información suficiente y una cooperación entre los estados, se recomienda a estos, que, con arreglo a un plan uniforme, comuniquen anualmente a la Oficina Internacional del Trabajo las oportunas informaciones sobre las obras por ellas emprendidas y que participen en cualquiera comisión internacional que pudiesen ser creada para el estudio de estas informaciones.-

La resolución invita al Consejo de Administración de la Oficina, a constituir lo más pronto posible y a convocar inmediatamente, una Comisión Internacional de obras públicas encargada de examinarlas.-

La otra recomendación concierne a la organización nacional de las obras públicas. Entre los principios preconizados está el crear un plan nacional de las mismas, implicando la preparación anticipada durante los períodos de prosperidad

de las obras susceptibles de ser reservadas para los momentos angustiosos de la depresión, y la de crear un órgano nacional de coordinación al efecto.-

En cuanto a la financiación, la recomendación establece la reserva de recursos durante el tiempo de alza, para invertirlos en el período de baja; la limitación de los empréstitos y la aceleración de las amortizaciones en aquel con la intensificación de los impuestos, aplicando una política monetaria que permita el aceleramiento del crédito en el período de depresión, coordinando su política entre los bancos y la necesidad financiera del estado; fijando una retribución al capital de un interés lo más reducido posible y al trabajo unos salarios normales, por lo menos que permitan un nivel de vida conveniente, con un reclutamiento adecuado bien reglamentado y justo.-

Por último, esta reglamentación llama la atención expresamente, acerca de las obras capaces de ocupar ciertas categorías particulares de trabajadores, tales como los jóvenes, las mujeres y los intelectuales.-

La Organización también se ocupó en especial del problema de los jóvenes, que está preñado de consecuencias de toda especie, sobre todo de orden moral. Ella fué objeto de un examen atento por parte de la Conferencia en su reunión de 1935. En la misma, los representantes de las organizaciones de jóvenes acudieron a patentizar ante los delegados sus sufrimientos y sus esperanzas.-

" Os confesamos que al pensar en el porvenir nos espantamos; el miedo de vivir nos trastorna, mata el empuje, la alegría, la confianza, todos los ardores generosos que constituyen la belleza de la juventud."

" Esperamos que se nos dé lo más pronto posible el ejercicio de ese derecho que tan caro nos es a todos; el derecho al trabajo, el derecho a vivir. No somos holgazanes ni vagabundos. Pedimos con toda nuestra fuerza, la realización de nuestras legítimas reivindicaciones."

La Conferencia haciéndose cargo que un convenio sería inútil en esta materia, adoptó, por lo menos, una recomendación muy extensa donde están enumerados todos los medios propios para atenuar, ya que no para hacer desaparecer, el paro de los jóvenes, tan terriblemente desmoralizador. El día que, según los términos de la recomendación, el trabajo gracias a una escolaridad obligatoria prolongada, sea prohibido a muchos jóvenes, la cantidad de trabajo que se encuentra disponible en el mundo podrá ser distribuida más equitativamente entre los únicos hombres que deben trabajar, es decir los adultos.-

La afirmación de tales principios de la recomendación de 1935 sobre el paro de la juventud, hace de por sí un verdadero programa de política social a adoptar en el porvenir.

Colocación.- Siendo la colocación de los parados un aspecto importante del problema, no podía la Organización dejar de ocuparse de este asunto, que, aunque más no sea en su faz moral, satisface ampliamente las preocupaciones por resolverlo.-

En 1919, en su reunión de Washington, la Conferencia votó un proyecto de convenio sobre el paro, cuyo artículo está consagrado a la organización nacional e internacional de la colocación. El convenio actualmente en vigor en treinta y un estados, ha fomentado los servicios públicos de colocación que funcionan cada vez con mayor eficacia en todo

los países. Si bien su coordinación internacional no se ha realizado en la medida de lo esperado, por lo menos se ha organizado, siendo de desear que en el porvenir se desarrolle con la intensidad requerida para satisfacer las necesidades.-

Conferencia de Washington de 1919.- El presente convenio refiere, aparte de los fines citados, a los medios de prevenir el paro forzoso y de remediar sus consecuencias, no fijando normas precisa alguna para alcanzar este fin, dejando por el contrario, librado a cada país la forma de encarar problema.-

Estipula, únicamente, que todo miembro que ratifique convenio del rubro, comunicará a la Oficina Internacional Trabajo a intervalos que deberán ser lo más cortos posible (Art. 1º) todos los datos estadísticos o de otra clase de que se disponga, relativos al paro forzoso, con inclusión toda clase de informes sobre las medidas tomadas o en proyecto y destinada a luchar contra el paro forzoso. En cuanto sean posibles, los datos deberán ser recogidos de manera que puedan ser comunicados dentro de los tres meses siguientes a la expiración del período a que se refieren.-

Todo miembro que haya ratificado el presente convenio deberá implantar un sistema de oficina pública de colocación gratuita, bajo la inspección de la autoridad competente. Se nombrarán comités, en los que deberán figurar representantes de los patronos y de los obreros, y que serán consultados acerca de cuanto se relacione con el funcionamiento de dichas oficinas.-

Cuando coexistan oficinas gratuitas, públicas y privadas, deberán tomarse medidas para coordinar las operaciones de una y otras, con arreglo a un plan nacional.-

El funcionamiento de los diferentes sistemas nacional será coordinado por la Oficina Internacional del Trabajo, acuerdo con los países interesados (Art. 2°).-

Se establece la reciprocidad entre los miembros ratificantes, acerca del seguro contra el paro forzoso, cuando un súbdito de un país se encuentre radicado en el otro país. Este beneficio obtendrá el obrero de acuerdo a las disposiciones del país en que se encuentre trabajando.-

El presente convenio ha sido ratificado por la República Argentina en septiembre de 1933 por ley n° 11.726.-

Sistema Argentino.- Nuestra legislación posee sobre la materia, un capítulo de la ley 8.999, de creación del Departamento Nacional del Trabajo, sancionada en octubre de 1912, llamado Registro de Colocaciones, por la que se crea un registro "ad hoc" destinado a coordinar la oferta y la demanda de trabajo, buscando para los obreros la colocación conveniente, y para los patronos, los obreros competentes.-

En su articulado, se determina la forma en que la oficina encargada de sus funciones y las normas a seguir en la concertación del trabajo, de las conveniencias y condiciones de los concertantes, publicidad, estadísticas, etc.-

Por ley 9.148, de septiembre de 1913, se somete a control oficial, las agencias particulares de colocación, debiendo inscribirse previamente en un registro especial. Este requisito rige únicamente, para la capital y territorios nacionales. Se prohíbe su funcionamiento en locales anexos a hoteles, fondas o despachos de bebidas. Se estipulan diversas penalidades a los que infrinjan las disposiciones citadas y los que induzcan a error a los clientes con informes falsos u otros procedimientos.-

Por el Art. 1° se disponía la erección bajo la inmediata dependencia del Registro de Colocaciones del Departamento Nacional del Trabajo, de agencias públicas y gratuitas: dos en la Capital Federal y una en la Capital de cada provincia y territorios nacionales.-

Por el Art. 3° se establecía que el Poder Ejecutivo reglamentará la cooperación a existir entre las agencias de colocación nacionales con las provinciales.-

Por el Art. 5°, se acuerda ayuda pecuniaria a las agencias gratuitas de colocaciones de sociedades filantrópicas mutualistas y gremiales con personalidad legal y que se sometan a fiscalización e inspección del Departamento Nacional del Trabajo.-

Por ley 9.661 de agosto de 1915, se estipulan en sus diversos artículos, las multas en que incurrirán las agencias de colocaciones particulares por las diversas infracciones que cometiesen, de acuerdo a lo previsto en su articulado.-

Ambas leyes fueron reglamentadas por Decreto del Poder Ejecutivo en noviembre de 1915.-

Por lo expuesto, se deduce que nuestro sistema legal está encuadrado en la convención de 1919.-

Pero, en 1932, la Organización votó un proyecto de convenio por la que tiende en un plazo de tres años como máximo a la supresión de todas las oficinas de colocación retribuidas. Sólo ratificaron esta convención hasta 1938, cinco estados.-

En 1934, se votó otro proyecto de convenio asegurando los parados involuntarios, indemnizaciones o subsidios. Los estados que lo ratifiquen, se estipula en el mismo, se comprometerán a instituir o a sostener un sistema que asegure a l

parados forzosos, sea una indemnización pagada como compensación a las cotizaciones regulares satisfecha por el beneficiario cuando trabaja, a un organismo o caja al efecto; sea un subsidio procurado en virtud de medidas de asistencia a los parados distinta de la beneficencia general para los indigentes; sea una combinación de la indemnización y del subsidio.-

Este sistema podrá ser un seguro obligatorio o un seguro facultativo, o una combinación de uno y otro, y todavía puede completado por un sistema de asistencia.-

A las medidas ya descritas, adoptadas por la Organización para combatir la desocupación, habría que agregar las recomendaciones de Washington referente al paro forzoso del año 1919. En la misma, se estipulan principios ya estatuidos en convenios posteriores.-

Las recomendaciones de Génova de 1920 sobre seguro de los marinos contra el paro, recomienda a los gobiernos organizar para los marinos un seguro eficaz contra el paro resultante de naufragio o de cualquier otra causa, bien por medio de un régimen de seguro del estado o por medio de subvenciones concedidas por los gobiernos a los organismos profesionales cuyos estatutos preveen en favor de sus socios el pago de indemnizaciones de paro forzoso.-

La de Ginebra de 1921, sobre medios de Prevención de Paro en la Agricultura, recomienda, teniendo en cuenta como en anteriores, que cada miembro estudie las medidas conforme a las condiciones económicas y agrícolas del país, para prevenir o para disminuir el paro entre los obreros agrícolas, examinando la oportunidad:-

- 1) De adoptar procedimientos técnicos modernos para el cultivo de las tierras que no estén actualmente cultivadas,

o que lo están en parte, asegurando mediante dichos procedimientos una producción conveniente.-

2) De estimular la acción de sistemas mejorados de cultivo para una explotación más intensa de la tierra.-

3) Desarrollar la colonización interior.-

4) Facilitar los medios de transportes apropiados al acceso de los trabajadores parados a los lugares de trabajo.-

5) De desarrollar las industrias y los trabajos suplementarios que puedan ocupar a los obreros agrícolas que se resientan del paro de temporada.-

6) De tomar medidas para estimular la formación de cooperativas de obreros agrícolas para el trabajo de la tierra, para la compra o arrendamiento de terrenos, y de extender el crédito agrícola, sobre todo a las asociaciones cooperativas.

También como las anteriores, la conferencia recomienda que cada miembro dirija a la Oficina Internacional del Trabajo, una memoria periódica acerca de las medidas tomadas sobre la recomendación anterior.-

La Conferencia Internacional del Trabajo de los Estados de América Miembro de la Organización, reunida en Chile en 1936, también trató el tema en cuestión, en forma amplia, sancionando una resolución que, en tópicos generales, trata los principios expuestos anteriormente, tanto en su faz preventiva como represiva, y lo referente a las agencias de colocaciones.-

En lo que respecta a la República Argentina, aparte de las leyes de agencias de colocación, ya mencionadas, se adoptaron diversas medidas en la lucha contra el paro con éxito precario.-

Si bien, es cierto que la desocupación de nuestro territorio no es alarmante, trescientos mil en el año 1935 su casa obedece, más que a una crisis, propiamente dicha, a la falta de organización económica de la industria agrícola, ganadera, minera y forestal, y que en orden de análisis de las causas primeras, no podríamos dejar de atribuir su parte a la organización jurídico económica de la propiedad.-

Así, notamos y asistimos al espectáculo patológico de nuestra deformación económica, sin que nos resolvamos de una vez por todas a sacudir esta inercia y salir de la impavidez que amenaza con hacerse crónica. Nos referimos al fenómeno del aumento de la población de las ciudades en detrimento de la campaña, que tantos males sin cuento traen aparejados, paulatinamente, en todos los órdenes que forman el basamento de nuestra patria organizada.-

Estas medidas, referidas anteriormente, corresponden a leyes que reglamentan el levantamiento de censos de desocupados; autorización al P. E. para expedir pasajes gratis en los ferrocarriles a empleados y obreros desocupados que desean trasladarse a los lugares de trabajo; y por último, a la creación de una Junta Nacional de la Desocupación, destinada a combatir el paro. También por influencia de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, se sancionaron leyes de obras públicas, y se efectuaron trabajos en este sentido dentro del presupuesto general de la nación, tendientes a combatir la desocupación.-

Convocada por la Junta Nacional, se celebró en Mendoza en marzo de 1939, una conferencia denominada de Coordinación del Trabajo, sancionando numerosas recomendaciones tendientes a obtener tal proyecto.-

En cierto punto, la reforma del Código de Comercio por la ley de Preaviso y Despido, constituye una posición legal de lucha contra el paro o la desocupación, al establecer indemnización a que tiene derecho el empleado factor, etc. en caso de pérdida del puesto.-

Desde luego que todos los aspectos del problema, no están contemplados en esta somera exposición. Pero un trabajo así, demandaría un estudio de tal naturaleza que escaparía a los propósitos iniciales de esta reseña. Nos limitaremos únicamente a enunciar algunos, cuya materia ya ha sido abordada repetidamente y con tanta autoridad por la Organización Internacional del Trabajo.-

En primer lugar, las migraciones de los trabajadores, que en determinado momento tuvo gran importancia, tal en cuanto a nosotros respecta, la inmigración que ha sido restringida; los problemas financieros económicos del estado, incluyendo los sistemas aduaneros y el régimen impositivo que tanto se ocupó la Organización Internacional del Trabajo como la Liga de las Naciones; la colonización, que mucho debe preocupar a nuestro país, una organización racional de este punto para poner en circulación una inmensa riqueza explotada de nuestro suelo, desde los cultivos de plantas que proporcionan la materia prima industrial hasta los cañotes y explotación de minas; el seguro social y en especial contra el paro, que nuestro país no posee, excepto en algunos aspectos aislados; jornada de trabajo y salario, tanto de los menores, mujeres y adultos, etc.-

. . .

## 8° CONVENIO

### Indemnización de Paro Forzoso en caso de pérdida por naufragio

#### 2da. Reunión - Conferencia de Génova de 1920

Dado que el punto en cuestión integra el tópico anteriormente tratado en forma general, nos limitaremos a establecer la relación existente entre los fines propuestos por el proyecto de convenio y el sistema vigente en nuestro país.-

El presente convenio fué ratificado por la República Argentina por ley n° 11726 de Septiembre de 1923.-

Empieza por definir el término "marino" que será aplicable a todas las personas empleados a bordo de todo buque que realice una navegación marítima.-

El término buque será aplicable a todas las embarcaciones, buques o barcos cualesquiera que sean, de propiedad pública ó privada, que se dediquen a la navegación marítima, con exclusión de los buques de guerra. (Art. 1°)

En caso de pérdida por naufragio de un buque cualquier el armador o la persona con la cual el marino hubiere celebrado un contrato para servir a bordo del buque, deberá pagar cada uno de los marinos empleados en dicho buque, una indemnización que le permita hacer frente al paro forzoso resultante de la pérdida del buque por naufragio.-

Dicha indemnización se pagará por todos los días del período efectivo de paro forzoso del marino, con arreglo al tipo de salario pagadero en virtud del contrato; pero el importe total de la indemnización pagadera a cada marino en virtud del presente convenio podrá limitarse a dos meses del salario (Art. 2°) .-

Las mencionadas indemnizaciones gozarán de los mismos privilegios que los atrasos de salario devengados durante servicio, y los marinos podrán acudir para percibir las a los mismos procedimientos que para dichos atrasos. (Art. 3º)

Nuestra situación con respecto al proyecto, es la anterior a la sanción del convenio, vale decir que estando ya ratificado éste, sería de desear que los artículos pertinentes del Código de Comercio en su capítulo que trata de la navegación, se modifiquen en la forma dispuesta por el convenio aludido. En efecto, en el artículo 1004 (Título IV - De la Contrata y de los sueldos de los Oficiales y gente de mar; sus derechos y obligaciones), se estipula, que, "en caso de apresamiento, confiscación o naufragio, con pérdida entera del buque o cargamento, no tienen derecho los hombres de mar a reclamar salario alguno por el viaje en que tuvo lugar el desastre...." Por el artículo 1006, se prescribe que en caso de que si se salvase alguna parte del buque, tiene derecho la tripulación a ser pagada de los sueldos vencidos en el último viaje, con preferencia a cualquier otra deuda anterior, hasta donde alcance el valor de la parte del buque que se hubiera salvado. Se entiende por último viaje, el tiempo transcurrido desde que el buque empezó a recibir el lastre o carga que tuviere a bordo al tiempo del apresamiento o naufragio.-

Como se ve, nuestro sistema contempla el caso de naufragio, pero sin resarcimiento por parte de la tripulación, que sólo podrá cobrar los haberes ganados hasta el momento del siniestro, salvo alguna retribución extraordinaria por trabajos especiales en caso de salvamento, etc.-

Dado el incremento que está tomando la marina mercantil en los últimos tiempos, es posible que se apresure una modificación

ficación de las normas legales que rigen las relaciones jurídicas que provienen de la industria de la navegación, uniéndose a tono nuestro capítulo del derecho marítimo con las transformaciones sufridas por los medios de navegación y las formas contractuales de la industria.-

## 9° CONVENIO

### Colocación de marinos

#### 2da. Reunión - Conferencia de Génova de 1920

Dado que el convenio del rubro completa la materia tratada en el de Paro Forzoso, (2do. Convenio) reproducimos a continuación sus principales disposiciones de fondo.

El proyecto fué ratificado por la República Argentina en *septiembre de 1933 por ley n° 11726.*

Se establece que para la aplicación del mismo, el término "marino" comprenderá a todas las personas empleadas como tripulantes a bordo de buques que realicen una navegación marítima, con excepción de los Oficiales. (Art. 1°)

La colocación de los marinos no podrá ser objeto de un comercio ejercido con un fin lucrativo, por ninguna persona, sociedad o empresa. Ninguna operación de colocación podrá dar lugar al pago por los marinos de ningún buque o una remuneración cualquiera, directa o indirecta, a una persona, sociedad o empresa.-

En cada país la ley señalará sanciones penales para toda infracción de las disposiciones precedentes. (Art. 2°)

Por excepción de lo dispuesto anteriormente, toda persona, sociedad ó empresa, que ejerza actualmente con un fin lucrativo, la industria de la colocación, podrá ser admi-

da temporalmente, mediante autorización del gobierno, a la continuación de dicha industria, a condición de que sus operaciones se sometan a una inspección del gobierno que proteja los derechos de todas las partes interesadas.-

Todo miembro que ratifique el convenio, se obliga a tomar todas las medidas necesarias para abolir lo más rápidamente posible la industria de la colocación de los marinos, ejercida con un fin lucrativo. (Art. 3º)

A los efectos de dar cumplimiento a lo propuesto en el párrafo anterior, el estado deberá velar por la organización y sostenimiento de un sistema eficaz y que responda a las necesidades de Oficinas gratuitas de colocación para los marinos, Dicho sistema podrá ser organizado y sostenido de las siguientes maneras:

1º) Ya sea por asociaciones representativas de los armadores y de los marinos, que funcionen en común, bajo la inspección de una Autoridad central;

2º) Ya sea a falta de una acción combinada de esta naturaleza, por el mismo estado.-

Las operaciones de las mencionadas Oficinas de colocación serán dirigidas por personas que tengan experiencia marítima práctica.-

Cuando coexistan Oficinas de colocación de tipos diversos, deberán tomarse medidas para coordinar su acción sobre una base nacional. (Art. 4º)

Se constituirán Comisiones compuestas de un número igual de representantes de los armadores y de los marinos a los cuales se les consultará en todo lo que respecta al funcionamiento de las mencionadas Oficinas.-

Por lo demás, corresponderá al gobierno de cada país

el determinar las facultades de dichas Comisiones, en lo que concierne especialmente a la elección de su presidente fuera de sus miembros, con sujeción a la inspección del estado y la facultad de recibir el auxilio de personas que interesen por el bienestar de los marinos. (Art. 5°)

En el curso de las operaciones de colocación, el marino no deberá conservar el derecho de elegir su buque, y el armador el de escoger su tripulación. (Art. 6°)

El contrato de ajuste de los marinos deberá contener todas las garantías necesarias para la protección de todas las partes interesadas y se dará a los marinos toda clase de facilidades para examinar dicho contrato antes y después de la firma. (Art. 7°)

Corresponderá a cada país decidir si adoptará o no disposiciones análogas a las del presente convenio, en lo que concierne a los oficiales de puente y a los oficiales maquinistas. (Art. 9°)

En lo que respecta a la colocación y a las agencias de este ramo, no existen en el país otras disposiciones legales que las ya descritas en el convenio anterior comentado, que como se recordará, la ley específica nº 9.148, Art. 8° se refería a las agencias de colocaciones de obreros, domésticos y jornaleros, al igual que el decreto reglamentario.-

Respecto a los marinos, habrá de entenderse que quedan incluidos por extensión en las prohibiciones y disposiciones de las leyes mencionadas, hasta tanto se sancionen o dicten disposiciones especiales.-

Si bien es cierto, que en el último convenio, se remarca manifiestamente el deseo de la Organización de prohibir el funcionamiento de las agencias de colocaciones a título

oneroso, cierto es también que recomienda como método viable la instalación y explotación por el estado de dichas agencias. La expresión de deseo que se manifiesta también en las leyes antes citadas y que constituye una aspiración del legislador argentino.-

Con respecto a la 2da. parte del Convenio, sus estipulaciones están regidas por el Código de Comercio en el Libro I Título VI que versa sobre "la contrata y sueldos de la gente de mar; sus derechos y obligaciones".-

En el mismo están contempladas las situaciones a que alude el convenio, como ser: las garantías que deberá contener el contrato de ajuste, Art. 984 y siguientes; y el derecho del marino de elegir su buque. No sólo prevee este caso (Art. 994) sino que también queda liberado del contrato, cuando se altera el destino estipulado; cuando después del contrato el país se encuentra en guerra marítima, o existiese peste en el lugar de destino; cuando contratados para ir en convoy, no se verifica éste; y si muere el capital o es despedido. Más aún, en caso de mudarse el destino del buque, los marinos tendrán derecho a exigir los sueldos vencidos y a retener los que se les anticiparon.-

Como se ve, nuestra situación legal frente al convenio ratificado, no está propiamente en mora, ya que si bien nuestro régimen legal no prohíbe el funcionamiento de las aludidas agencias, por lo menos las coloca en situación de someterlas a una fiscalización permanente.-



### 3er. C O N V E N I O

#### Empleo de las mujeres, antes y después del parto

##### Conferencia de Washington de 1919

En 1890, la Conferencia de Berlin había adoptado diversas resoluciones en favor de la prohibición del trabajo de las mujeres en las industrias insalubres y peligrosas, y de un descanso de cuatro semanas, después del parto; recomendaciones que fueron recogidas e introducidas en la legislación de numerosos países.-

Es que, la protección de la mujer y del niño, fueron las primeras preocupaciones en materia de legislación social y los primeros sujetos en este orden de ideas. Al hablar de la mujer, se tiene siempre en cuenta el concepto de la maternidad, y, en consecuencia, se legisla orientándose en este modo especial. De ahí, la protección que se presta a la mujer en numerosos aspectos del trabajo, prohibiendo en algunos casos el ejercicio de determinada actividad, -trabajo de las minas, manipuleo de substancias nocivas, etc.-; limitando en otros la jornada de trabajo, etc.-

Durante la Conferencia de la Paz, organizaciones femininas habían presentado a la Comisión del Trabajo numerosos requerimientos, propugnando, entre otros, la protección de la mujer antes y después del parto.-

En la Conferencia de Washington se dió efecto tangible a una aspiración, no ya particular de la presunta madre, sino satisfaciendo un anhelo más que humanitario, social. Velar por el porvenir de la raza y del pueblo de una nación, es una preocupación que figura como un apostolado en todos

los programas políticos, y de ahí, la protección, en órdenes diversos, que el estado presta a la mujer desde la asistencia médica y farmacéutica gratuita, hasta la reglamentación del trabajo en la legislación.-

El 3er. Convenio votado por la citada Conferencia, trata de la protección de la mujer antes y después del parto.-

El Convenio.- Al igual que la Ira. Convención de la jornada de trabajo, se define lo que se entenderá por "establecimientos industriales", haciendo una idéntica enumeración. (Art. 1º)

Incluye también a los establecimientos comerciales, considerando "a todo lugar dedicado a la venta de mercaderías o destinado a cualquier operación comercial".-

Destaca asimismo lo que se entenderá por la palabra "mujer", aplicando este término a toda persona del sexo femenino, cualesquiera que sea su edad o su nacionalidad, casada o no, y la palabra "niños" designará a todo niño, legítimo o no. (Art. 2º)

En todos los establecimientos industriales o comerciales públicos o particulares, y en sus dependencias, con excepción de los establecimientos en que no están empleados más que los miembros de una misma familia, la mujer:

1) No será autorizada a trabajar durante un período de seis semanas después del parto.-

2) Tendrá derecho a abandonar el trabajo mediante la presentación de un certificado que declara que el parto sobrevendrá probablemente en un término de seis semanas.-

3) Recibirá durante todo el período en que permanezca ausente en virtud de los párrafos 1) y 2), una indemnización suficiente para su manutención y la del niño en buenas condiciones de higiene. Dicha indemnización

10  
cuyo importe exacto será fijado por la autoridad competente en cada país, será satisfecha por el tesoro público o se pagará por un sistema de seguro.-

La mujer tendrá derecho a la asistencia gratuita de un médico o de una comadrona. El error del médico o de la comadrona en el cálculo de la fecha del parto, no podrá impedir que la mujer reciba la indemnización a que tiene derecho a contar desde la fecha del certificado médico y hasta la fecha en que sobrevenga el parto.-

4) Tendrá derecho en todo caso, si amamanta a su hijo, dos descansos de media hora para permitir la lactancia. (Ar

En el caso de que una mujer abandone su trabajo en virtud de los párrafos 1) y 2), o permanezca ausente de aquél durante un período más largo a consecuencia de una enfermedad, que, según certificado médico sea consecuencia del embarazo o del parto, y que, la incapacite para reanudar su trabajo, será ilegal que su patrono, mientras su ausencia no haya alcanzado una duración máxima fijada por la autoridad competente de cada país, le comunique su despido durante dicha ausencia, o para una fecha tal que el plazo de aviso previo expire en la ausencia arriba mencionada.-

Sistema argentino.- Este convenio, ratificado por la República Argentina, al igual que los anteriores por ley 11.722 de septiembre de 1933, ha sido introducido en la legislación en dos tiempos.-

Por ley 11.317, Reglamentación del trabajo de las mujeres y menores, de septiembre de 1924, (Capítulo IIIº, Protección a la Maternidad), se reglamenta la seguridad prestada a la parturienta, en cuanto a la conservación del puesto de empleo durante el período de gravidez y posterior al parto

21  
y el tiempo adicional necesario por enfermedad proveniente del parto mismo.-

Dicha ley sigue en un todo absoluto las disposiciones del convenio, y sus plazos son similares a lo prescrito en el mismo. Igualmente en lo que se refiere a los descansos de amamantamiento por la ley reformativa del artículo 15 de octubre de 1934, n° 11.932.-

La ley fué incorporada al Código Civil y Penal y reglamentada por decreto del P. E. de fecha 28 de mayo de 1925

La parte interesante y única pertinente del decreto (Art. 3°), es por la que dispone que en virtud del artículo 15 de la ley, deberá habilitarse una sala maternal adecuada para los niños menores de dos años, donde quedarán en custodia durante el tiempo de la ocupación de las madres, en todo establecimiento donde se ocupen 50 mujeres ó más, mayores de 18 años.-

Esta disposición rige para la Capital Federal y Territorios Nacionales.-

2°.- Por ley 11.933 de septiembre de 1934, reformativa de la precedente en cuanto al plazo anterior y posterior al parto (treinta días antes y cuarenta y cinco después), se dá cumplimiento al Art. 3°, inc. c) del convenio citado cuando estipula la forma de encarar el riesgo social del alumbramiento. Se concede, de acuerdo a los términos del mismo un subsidio indemnizatorio por el período fijado, equivalente a un salario o sueldo íntegro, no pudiendo ser superior a doscientos pesos moneda nacional. También se estipula que tendrán derecho a los cuidados gratuitos de un médico o una partera. El subsidio no podrá ser cedido ni embargado.-

El capital necesario para hacer frente al subsidio, será formado por una contribución trimestral obligatoria por parte de cada mujer obrera y empleada de quince a cuarenta y cinco años de edad con una suma equivalente a una jornada de su salario o sueldo; de una contribución igual por parte de los respectivos patronos o empleadores; y de una contribución igual del estado.-

Por ley 12.339 de diciembre de 1936, se reforma la parte contributiva de la obrera o empleada en su monto mínimo

Se estipula que los jornales inferiores a \$ 2,60 por día de trabajo ó \$ 65 mensuales, ó períodos similares, los empleadores no podrán efectuar descuento alguno como aporte a la Caja, estando a su cargo la doble contribución. Se establecen penalidades pecuniarias por las infracciones que cometan.-

De acuerdo a los términos de la ley, se establece un sistema de seguro obligatorio de triple contribución, basado en los nobles principios de la solidaridad social manifestado en un reparto de cargas entre partes directamente interesadas en la dignificación del trabajo.-

La ley fué reglamentada por decreto del P. E. del 15 abril de 1936, estando a cargo de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, como una dependencia, la administración de la Caja de Maternidad.-

Posteriormente, en noviembre de 1934, se sanciona la ley 11.211, en la que se establece una licencia especial para empleadas y obreras del estado en caso de gravidez. Esta abarca un período de seis semanas antes y posteriores al alumbramiento, siendo mantenidas en su puesto y recibiendo sueldo y salario íntegro durante la licencia.-

En la 3ra. Reunión de Ginebra, en 1921, la Conferencia Internacional del Trabajo adopta una recomendación referente a la protección antes y después del parto de las mujeres empleadas en la agricultura. Se recomienda que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo, tome medidas para asegurar a las mujeres asalariadas empleadas en las empresas agrícolas, una protección antes y después del parto semejante a la concedida en el proyecto de convenio de Washington, que se refería a las mujeres empleadas en la industria y comercio.-

Nuestra legislación, al mencionar los establecimientos empleadores, se refiere también a los agrarios, quedando comprendidos por consiguiente en los beneficios del sistema de protección, el sector a que se refiere la recomendación

. . .



## 4to. C O N V E N I O

### Trabajo nocturno de la mujer

#### Ira. Reunión - Conferencia de Washington de 1919

Seguendo los antecedentes del convenio anterior, el que ahora nos ocupa persigue un aspecto determinado del trabajo: la protección de la mujer, que es uno de los puntos cardinales de la Organización.-

Sabido es, que las largas horas de trabajo nocturno producen en el organismo humano un desgaste físico, a veces de fatales consecuencias, provocado por un descanso no satisficcho ni regulado en la medida que el cuerpo necesita. Este agotamiento se agrava en la mujer con la labor diaria de acción al hogar que a veces realiza, y su acción lenta y continua intensifica sus efectos perniciosos aún más marcados por su contextura física más débil que el hombre, o ya por las derivaciones que puede acarrear en el futuro del punto de vista de la maternidad.-

De ahí que entre las cuestiones a debatir en la Conferencia de Washington figurase la del descanso nocturno de mujer como un programa a hacer.-

Se sancionó un proyecto de convenio que fué ratificado por treinta países inclusive el nuestro.-

El Convenio.- En el proyecto se sigue la misma línea de definición de lo que se entiende por "establecimientos industriales", al igual que el convenio N° 1 y 3, detallándose enunciativamente los que quedan comprendidos en la clasificación de tal y en la misma forma que los anteriores, a excepción del inciso d).-

La palabra noche significa un período de 11 horas consecutivas por lo menos, que comprenderán el intervalo que media entre las 10 de la noche y las 5 de la mañana (Art.

Las mujeres, sin distinción de edad, no podrán ser empleadas durante la noche en ningún establecimiento industrial, público ni privado, ni en ninguna dependencia de dichos establecimientos, con excepción de aquéllos en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia (Art. 3°).-

Aparte de la excepción última citada, existen otras en que no se aplicará lo prescrito como en los siguientes casos:

1) Fuerza mayor, cuando en una empresa sobrevenga una interrupción de trabajo imposible de prever y que no tenga carácter periódico (Art. 4°).-

2) En caso de que el trabajo se haga, bien sobre primeras materias o sobre materias en elaboración susceptibles de alteración muy rápida, cuando sea necesario para salvar dichas materias de una pérdida inevitable (Art. 4°).-

3) En los establecimientos industriales sometidos a la influencia de las estaciones, y en todos los casos en que lo exijan circunstancias excepcionales, la duración del período fijado podrá reducirse a diez horas durante sesenta días al año (Art. 6°).-

4) En los países donde el clima haga singularmente pesado el trabajo diurno, el período nocturno podrá ser más corto que el fijado por los artículos anteriores, con la condición de que durante el día se conceda un descanso compensador.-

Sistema argentino.- La ley argentina que rige la materia

es la n° 11.317 que reglamenta el trabajo de las mujeres y menores sancionada el 30 de septiembre de 1924.-

El artículo 6° dispone el punto referente en el convenio, siendo su alcance más amplio que éste por cuanto sus excepciones son precisas y de menor extensión. En efecto, dicho artículo estipula que "no se podrá ocupar a mujeres a menores de 18 años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tal el comprendido entre las horas 20 hasta las horas del día siguiente, en invierno, y las 6 horas en verano, salvo en los servicios de enfermeras y domésticos".-

"La disposición anterior no se aplicará a las empresas de espectáculo público nocturno, en los que podrán trabajar mujeres mayores de 18 años".-

Como se ve, las excepciones generales del artículo 3° "aquellos en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia" y ambigua de los puntos 1) y 2) no están contemplados en nuestra ley.-



## 5to. C O N V E N I O

### Edad mínima de admisión de los niños en los trabajos industriales

#### Ira. Reunión - Conferencia de Washington de 1919

Los mismos motivos que inspiran la protección a la mujer se extiende al niño y al adolescente en algunos aspectos del trabajo que, ya por su constitución orgánica más débil o por la repercusión social que el mismo acarrea en diversos órdenes, se han visto las naciones abocadas al estudio y reglamentación del ejercicio del trabajo de este sector de la población. -

La edad de admisión de los niños a los trabajos industriales fué una de las primeras preocupaciones de las organizaciones obreras por motivos ya expuestos en la primera parte de este trabajo. -

Por tanto, este punto no podía faltar en el programa de la primera Conferencia de naciones que se reunían para ajustar las piezas flojas del organismo social. Ya el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo prescribe la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres. El artículo 41º, entre los principales sectores de la obra inmediata que debía realizarse señala tres que interesan a las mujeres y a los niños. " La supresión del trabajo de los niños y la obligación de introducir en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos, las limitaciones necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar su desarrollo físico "; el principio de " salario igual sin distinción de sexos para un trabajo de igual valor " y la obligación de crear un servicio de inspección que vele por la aplicación de las leyes y reglamentos para la

protección de los trabajadores, servicio en el que participarán las mujeres. En fin, no en vano de los seis proyectos de convenios votados en la primer Conferencia, cuatro se referían a las mujeres y a los menores.-

El Convenio.- El convenio que nos ocupa fué ratificado por la República Argentina juntamente con los anteriores, y por un total de 28 países.-

Sus disposiciones principales son las siguientes:

Se hace la clasificación enunciativa de lo que se entenderá por "establecimientos industriales" al igual que en el 1º, 3º y 4º convenio, o sea los que comprenden jornada de trabajo, protección de las mujeres antes y después del parto y trabajo nocturno de las mujeres, respectivamente.-

Los niños menores de 14 años no podrán ser empleados ni trabajar en los establecimientos industriales, públicos o privados o en sus dependencias, con excepción de aquellos en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia. (Art. 2º)

La prohibición no se aplicará al trabajo de los niños en las escuelas profesionales, con la condición de que este trabajo sea aprobado y vigilado por la autoridad pública. (Art. 3º)

Con el fin de permitir la inspección de las disposiciones del presente convenio, todo jefe de establecimiento industrial deberá llevar un registro de inscripción de todas las personas menores de 16 años empleadas por él, con la indicación de la fecha de nacimiento de las mismas. (Art. 4º)

Se deja librado a la Autoridad competente de cada país la determinación de la línea demarcatoria entre la industria por una parte y el comercio y la agricultura por otra.

Existen disposiciones especiales en el convenio para países expresamente designados.-

Sistema argentino.- Con el objeto de encuadrar nuestra legislación a las disposiciones del presente convenio, se sancionó la mencionada ley nº 11.317, que reglamenta el trabajo de las mujeres y menores.-

La parte pertinente al proyecto suscripto está reglada en el Capítulo Iº, título, Trabajo de los Niños y el Capítulo V, sobre penalidades.-

Se estipulan dos límites de edades en cuanto a la admisión de los niños al trabajo. Una absoluta, por la que se prohíbe en todo el territorio de la República, ocupar a menores de 12 años de edad en cualquier clase de trabajo por cuenta ajena, incluso los trabajos rurales. La otra se refiere a la edad escolar y a ciertas clases de trabajo, cuando prescribe para la primera: "Tampoco puede ocuparse a mayores de 12 años que, comprendidos en la edad escolar, no hayan completado su instrucción obligatoria". Se exceptúa esta disposición, cuando el ministerio de menores respectivo lo considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de sus padres o hermanos, siempre que se llene en forma satisfactoria el mínimo de instrucción escolar exigida por la ley. Pero, de acuerdo a la segunda (clases de trabajo) "ningún menor de 14 años de edad, podrá ser ocupado en caso alguno en el servicio doméstico o en explotaciones o empresas industriales o comerciales, sean privadas o públicas de lucro o de beneficencia, a excepción de aquellas en que sólo trabajan los miembros de la misma familia.-

De acuerdo a los términos de la ley, ésta es más amplia que el proyecto de convenio en cuestión, ya que se extiende

la prohibición de los menores de 14 años tanto a las empresas industriales como a las comerciales y servicio doméstico, refiriéndose solamente el proyecto a las primeras.-

Si bien es cierto que en conferencias posteriores, esta edad mínima se extendió en 1920 para los trabajos marítimos; en 1921, para la agricultura y en 1932, para los trabajos no industriales, y a su vez, revisados en 1936 y 1937 (excepto para la agricultura), no por eso deja nuestra disposición legal de marcar un gran paso en la consecución de una justa aspiración social: que el esfuerzo de una nación sea realizado por los biológicamente aptos, ó sea, los adultos, hasta una edad también biológicamente productiva.-

En lo que respecta al trabajo de los niños en las escuelas profesionales, tanto la ley como el proyecto contemplan dicha actividad como excepción.-

Nuestra ley prescribe además, posiblemente del punto de vista moral, la prohibición de todo varón menor de 14 años y mujer menor de 18 años, de ejercer por cuenta propia o ajena, profesión alguna que se realice en calles, plazas o sitios públicos.-

Respecto al procedimiento de hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones legales, la ley dispone que en todo establecimiento que ocupen a menores de 18 años, deberán archivarse clasificados sus certificados de edad del Registro Civil o documento equivalente, llevándose además, un registro general de dichos menores con los datos que prescribe la reglamentación. Estipula además la ley, que el Registro Civil otorgará, gratuitamente, una libreta a todos los menores a que se refiere esta ley, en la que constará nombre, apellido, edad, ocupación y horario de trabajo, Tambi

se hará constar en la libreta por la autoridad correspondiente, si el menor ha cumplido la obligación escolar. To el que ocupe a menores de 18 años, estará obligado a anotar en dicha libreta las condiciones de trabajo a que se destina y su sueldo o salario. Una planilla con estos datos deberá ser enviada al Departamento Nacional del Trabajo.-

Otros Convenios similares.- La obra realizada por la Organización con respecto al trabajo de los niños, ha sido tan fácil como considerable. Seis proyectos de convenio votados, cinco de los cuales, se refieren a la fijación de la edad mínima de catorce años para la admisión de los niños al trabajo.-

Como nos referimos anteriormente, el convenio votado en Washington en 1919, concernía únicamente a los establecimientos industriales, recibió veintiocho ratificaciones. El segundo proyecto votado en Ginebra en 1920, se refería a la marina, estipulándose la edad referida de catorce años, como límite inferior, para prestar servicios a bordo de buques alguno, con excepción de los buques escuelas de acuerdo con la autoridad pública respectiva. Con el objeto de permitir la inspección del cumplimiento de las disposiciones del convenio, todo capitán o patrón, debería llevar un registro de inscripción o una lista de la tripulación de las personas que sean menores de diez y seis años de edad.-

El 3er. Convenio, concierne también a la marina y fue votado en 1921 en Ginebra. Por el mismo, se estipula que los jóvenes menores de diez y ocho años no podrán ser empleados a bordo de los buques, en trabajos de pañoles o calderas. Estos dos últimos proyectos cuentan con treinta y dos ratificaciones.-

El cuarto convenio, también votado en 1921, prohibía todo trabajo agrícola durante las horas escolares, a los menores de catorce años de edad. Obtuvo veinte ratificaciones.

Y el último proyecto aprobado en 1932, se hacía extensivo, para completar todo el campo de trabajo, a las profesiones no industriales (establecimientos de comercio, oficinas, hoteles, etc.) la edad prefijada de admisión al trabajo. Este obtuvo solamente seis ratificaciones.-

Desde 1921, además, un sexto convenio reglamenta el examen médico obligatorio de los niños y de los adolescentes empleados a bordo. Consigió treinta y dos ratificaciones.-

En 1936 se plantea el problema de la revisión de estos convenios. Un fuerte movimiento de opinión de diversas tendencias y robustecido en las reacciones contra la crisis económica y el paro, reclamaba la elevación de la edad mínima de admisión al trabajo, a quince años. Y así se ha hecho, en la 2a. reunión marítima de la Conferencia Internacional de Trabajo, celebrada en Ginebra en 1936, se votó el oportuno convenio, si bien, supeditando su vigencia a la reforma de los convenios que fijaban el mínimo de edad en los otros ramos del trabajo. Según él, los niños menores de 15 años no pueden ser empleados en el trabajo a bordo de los navíos, menos que éstos vayan tripulados sólo por los miembros de la misma familia. Podría haber excepciones certificadas, según las legislaciones nacionales y por las autoridades competentes, para los adolescentes de 14 años si su estado físico y cultural lo permitiera y si lo aconsejaren las ventajas personales inmediatas y futuras del empleo. De esta suerte, se revisaba y emendaba el convenio de 1920.-

La Conferencia Internacional del Trabajo de 1937 procedió a lo mismo, en sendos convenios, con los de 1919 y 1933. Para la industria, la Conferencia decidió elevar de 14 a 15 años de edad en que pueden ser empleados los niños en los establecimientos industriales públicos o privados o en sus dependencias. En las ocupaciones peligrosas para la vida, la salud o la moralidad, las legislaciones nacionales o, facultativamente dentro de ellas, las autoridades competentes, deberán fijar edad o edades superiores a los quince años. Serán inscritos en un registro aparte para la instrucción todos los obreros menores de 18 años. Para los trabajos no industriales, el convenio concerniente adopta disposiciones análogas.-

En cuanto a las restricciones previstas para la ocupación en trabajos ligeros, fuera de las horas de frecuentación escolar, la edad sube también de 12 a 13 años. Las posibles excepciones en los establecimientos en donde no trabajan más que los miembros de la familia del patrono, no son admitidas respecto de aquellos empleos que pueden ser peligrosos para la vida, la salud o la moralidad de las personas que los desempeñan. Además, el trabajo en las empresas familiares de toda clase, es también objeto de una recomendación en el sentido de que la legislación sobre la edad de admisión se aplique a todas estas empresas, dentro del más breve plazo. Los dos convenios tienen en cuenta la situación especial de la India y, además, el primero, las de la China y el Japón. Queda por revisar el convenio de 1921, que es el referente a la agricultura.-

Hasta el momento (1938) sólo hubo una ratificación, si bien es cierto que es demasiado pronto dada la fecha de su

sanción para que estos convenios tengan ratificación numerosa.-

Este aspecto social, también fué tratado por la Conferencia de los Estados Americanos, miembros de la Organización Internacional del Trabajo en sus reuniones de Santiago de Chile y La Habana.-

En la primera dedica un extenso estudio a esta cuestión sancionando una frondosa resolución sobre los siguientes puntos: edad mínima de admisión al trabajo, trabajo nocturno de los niños y de los jóvenes; examen médico de los mismos; creación de departamentos de infancia en los ministerios del trabajo, colonia de vacaciones y educación profesional y rural.

En la de La Habana se sancionan cuatro resoluciones sobre los temas siguientes: condiciones de trabajo, trabajo ambulante, aprendizaje y sobre los servicios administrativos para el trabajo de las mujeres y menores.-



71

Otros Convenios Ratificados por la  
República Argentina

Dado el interés conexo que para el cumplimiento de este trabajo tienen los otros cuatro convenios sobre el tema ratificado por la República Argentina, extractaremos sin mayores comentarios los proyectos en cuestión.-

7° C O N V E N I O

Edad mínima de admisión de los niños al trabajo  
marítimo

2da.Reunión - Conferencia de Génova de 1920

Se define el término buque que comprenderá las embarcaciones, buques o barcos, cualesquieran que sean, de propiedad pública o privada que realicen una navegación marítima con exclusión de los buques de guerra. (Art. 1°)

Los niños menores de 14 años no podrán prestar servicios a bordo de ningún buque, con excepción de aquellos que estén únicamente empleados los individuos de una misma familia. (Art. 2°)

La disposición del párrafo anterior, no se aplicará al trabajo de los niños en los buques escuela, siempre que dicho trabajo sea aprobado y vigilado por la Autoridad pública. (Art. 3°)

Con objeto de permitir la inspección del cumplimiento de las disposiciones anteriores, todo capitán o patrón deberá llevar un registro de inscripción o una lista de la tripulación, en las que figuren todas las personas menores de 16 años empleada a bordo, con indicación de la fecha de su respectivo nacimiento. (Art. 4°)

## 10° C O N V E N I O

### Edad de admisión de los niños al trabajo de la agricultura

#### 3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

Los niños menores de catorce años no podrán ser empleados, ni trabajar en las empresas agrícolas, públicas o privadas, o en sus dependencias, sino fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar; y dicho trabajo, si ha lugar, deberá ser tal que no pueda perjudicar a su asiduidad a la escuela. (Art. 1°)

Con un fin de formación profesional, los períodos y horas de enseñanza podrán regularse de manera que permitan emplear a los niños en trabajos agrícolas ligeros, y en particular en trabajos livianos de recolección. No obstante, total anual del período de asistencia a la escuela, no podrá ser reducido a menos de 8 meses.-

En cuanto a las disposiciones prohibitivas del párrafo primero, no serán aplicables a los trabajos realizados por los niños en las escuelas técnicas, siempre que dichos trabajos sean aprobados e inspeccionados por la Autoridad pública.-

El plazo de duración para poder denunciar el convenio ratificado, es de 10 años a contar de la entrada en vigor del mismo.-

## 15° C O N V E N I O

### Edad mínima de admisión de los jóvenes al trabajo en calidad de pañoleros o de fogoneros

#### 3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

El término "buque" deberá entenderse y comprenderá a

7

todos los barcos, naves o embarcaciones, cualesquieran que sean, de propiedad pública o privada, que efectúen una navegación marítima, con exclusión de los buques de guerra .  
(Art. 1º)

Los jóvenes menores de 18 años no podrán ser empleados en el trabajo a bordo de los buques en calidad de pañolero o fogoneros . (Art. 2º) Se exceptúan de esta disposición:

1º ) El trabajo de los jóvenes en los buques escuelas, condición que dicho trabajo sea aprobado e inspeccionado por la Autoridad Pública.

2º) Al trabajo de los buques, cuyo medio de propulsión sea distinto del vapor.

3º ) La reserva de la India y de la China para los jóvenes de 16 años por lo menos, y que naveguen en esos mares  
( Art. 3º)

En el caso en que fuera necesario ajustar un fogonero o un pañolero en un puerto en que no fuere posible hallar trabajadores de dicha clase de 18 años de edad como mínimo el empleo podrá ser ocupado por jóvenes menores de 18 años y mayores de 16 años, pero en este caso deberá ajustarse dos de dichos jóvenes por cada fogonero o pañolero necesario.-

Con el objeto de facilitar la inspección para verificar el cumplimiento de las disposiciones precedentes, todo capitán o patrón deberá llevar un registro de inscripción o una lista de tripulantes que mencione todas las personas menores de 18 años empleadas a bordo, con indicación de la fecha de su nacimiento. (Art. 5º)

Los contratos de ajuste de tripulantes contendrán un resumen de las disposiciones del presente convenio. \_

El plazo para denunciar el presente convenio es de 10 años desde la entrada en vigor. -

## 16° CONVENIO

### Exámen médico obligatorio de los niños y de los jóvenes empleados a bordo de los buques

#### 3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

Se define el término buque en la misma forma que el convenio anterior. -

Con excepción de los buques en que sólo estén ocupados los miembros de una misma familia, los niños y los jóvenes menores de 18 años no podrán ser empleados a bordo sin previa presentación de un certificado facultativo médico en que conste su aptitud para dicho trabajo y firmado por un médico aprobado por la Autoridad competente. (Art. 2°)

El empleo de dichos niños o jóvenes en el trabajo marítimo, no podrá continuarse sino mediante renovación del examen médico, en intervalos que no excedan de un año, y presentación después de cada nuevo examen, de un certificado facultativo en que conste la aptitud para el trabajo marítimo, obstante, si el término del certificado acabare en el curso de un viaje, se prorrogará hasta el fin del mismo. (Art. 3°)

En los casos de urgencia, la Autoridad competente podrá admitir aún jóvenes menores de 18 años que se embarquen si haberse sometido a los exámenes previstos, a condición, no obstante, de que dicho examen se realice en el primer puerto en que el buque tocara ulteriormente. -

El trabajo de los niños también fué abordado por la Conferencia de los Estados de América Miembros de la O. I. T.

## 6° C O N V E N I O

### Trabajo nocturno de los niños en la industria

#### Ira. Reunión - Conferencia de Washington de 1919

En cuanto al convenio que nos ocupa, se puede decir que es el otro término del binomio que juntamente con el referente a la mujer se hacen inseparables cuando se trata de resolver algún problema social.-

Difiere del anteriormente citado en algunos aspectos circunstanciales, como ser, cuando extiende a éste, entre establecimientos que deberán entenderse por a "la construcción, reconstrucción, sostenimiento, reparación, etc. de edificios y construcciones de todas clases, etc.; la prohibición terminante que prescribe el convenio referente a la mujer de realizar trabajos nocturnos en un determinado lapso entre límites fijados, no existe para el presente como será más adelante, cuando enumera taxativamente las industrias en que pueden realizarse trabajos nocturnos a los menores comprendidos entre los diez y seis años y los diez y ocho años de edad.-

En fin, las disposiciones medulares del convenio son las siguientes:

Se consideran establecimientos industriales, los clasificados en las convenciones anteriores.-

En cada país, la Autoridad competente determinará la línea de demarcación entre la industria por una parte y el comercio y la agricultura por otra.-

Queda prohibido emplear durante la noche a los niños

96

menores de 18 años en los establecimientos industriales, públicos ó privados, o en sus dependencias, con excepción de aquellos en que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia, salvo en los casos previstos a continuación,-

La prohibición del trabajo nocturno no se aplicará a los niños mayores de 16 años empleados en las industrias mencionadas a continuación, en trabajos que por razón de su naturaleza deban continuar día y noche. (Art. 2º)

a) Fábrica de hierro y de acero, trabajo en que se empleen hornos de reverbero o de regeneración o galvanización del palastro y del alambre (con excepción de los talleres de desoxidación) :

b) Fábricas de vidrio

c) Fábricas de papel

d) Azucareras en las que se trata el azúcar bruto

e) Reducción del mineral de oro.-

El significado de la palabra noche se entenderá por el período por lo menos de 11 horas consecutivas que comprenderá el intervalo que media entre las 10 de la noche y las 11 de la mañana.-

En las minas de carbón y de lignito podrá concederse una excepción en lo que concierne al período de descanso que se trata en el párrafo anterior, cuando el intervalo entre los dos períodos de trabajo sea ordinariamente de 15 horas, pero en ningún caso cuando dicho intervalo sea de menos de trece horas. (Art. 3º)

Cuando la legislación de cada país prohíba el trabajo nocturno a todo el personal en las panaderías, se podrá su-

tituir en dicha industria el período comprendido entre las 10 de la noche a las 5 de la mañana por el período que mede entre las 9 de la noche y las 4 de la mañana.-

En los países tropicales en que el trabajo se suspende durante cierto tiempo en medio del día, el período de descanso nocturno podrá ser inferior a 11 horas, con tal que se conceda un descanso compensador durante el día.-

Las disposiciones de prohibición de trabajo nocturno para los niños de 16 a 18 años, no se aplicarán en caso de fuerza mayor que no pueda ser previsto ni impedido, y que no ofrezca carácter periódico, ponga obstáculos al funcionamiento normal de un establecimiento industrial. (Art. 4°)

En circunstancias singularmente graves, y cuando lo exija el interés público, podrá suspenderse la prohibición de trabajo nocturno por acuerdo de la Autoridad competente, e incluso lo que concierne a los niños de 16 a 18 años de edad. (Art. 5°)

Existen disposiciones especiales para países expresamente determinados.-

Sistema Argentino

Nuestra ley que reglamenta el punto en cuestión, es la ley n° 11.317 sancionada el 30 de septiembre de 1924 y se refiere como anteriormente se citó al trabajo de las mujeres y menores.-

El artículo 6° estipula que "no se podrá ocupar a mujeres ni a menores de 18 años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tal el comprendido entre las horas 20 hasta las horas 7 del día siguiente, en invierno, y las 6 horas en verano, salvo en los servicios de enfermeras y domésticos".-

Como corolario y previniendo el trabajo nocturno por cuenta ajena el artículo 8° dispone: "queda prohibido encargar la ejecución de algún trabajo a domicilio a mujeres y a me-

nores de 18 años ocupados en algún local u otra dependencia de la empresa". -

Son tan terminantes y perentorios los términos de la ley que, en su artículo 12º previene: "en caso de accidente del trabajo ó de enfermedad de una mujer ó menor, si se comprueba ser su causa algunas de las tareas prohibidas a su respecto por la presente ley ó efectuada en condiciones que signifiquen infracción a sus requisitos ó el encontrarse la mujer ó el menor en un sitio de trabajo en el cual es ilícito su presencia, se considerará por este solo hecho el accidente ó la enfermedad como resultante de culpa del patrón"

Por lo visto, la ley argentina es más avanzada que el convenio, ya que éste exceptuaba de sus disposiciones al trabajo de los menores comprendidos entre los 16 y 18 años de edad para determinadas industrias expresamente citadas. También cabe hacer notar la superioridad de nuestra ley, en cuanto a las excepciones de fuerza mayor que prescribe el convenio, y que la ley aludida no menciona ni ninguna otra de carácter general ó especial. -

Complementando los términos del convenio, la Conferencia sancionó una recomendación en 1921 concerniente al trabajo nocturno de los niños y de los jóvenes en la agricultura, estipulando que todo miembro de la Organización tome medidas para reglamentar el trabajo nocturno de los niños menores de catorce años en las empresas agrícolas, de manera que se les asegure un período de descanso conforme con las exigencias de su constitución física, y que no comprenda menos de 10 horas consecutivas. -

El convenio comentado fué ratificado por 31 estados (hasta 1938-1º de abril) y entre ellos por la República Argentina en 1933 por ley 11726 de Septiembre de 1933. -

## 11º CONVENIO

### Derechos de Asociación y de condición de los obreros agrícolas

#### 3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

Consideraciones generales. - Ya hemos expresado en la primera parte de este trabajo, que, con la revolución industrial o rada a fines del siglo XVIII, que se afirma y se consagra galmente con la revolución francesa, el derecho de asociación queda proscrito entre los obreros industriales, o mejor dicho en la clase productora asalariada. Es decir, se invierten los términos, se sale de una época eminentemente asociacionista para entrar a otra de pura cepa individualista. Se proclaman todas las libertades, todas, excepto la de asociación, aún con fines útiles. Será que en las reacciones humanas las fuerzas que las impulsan no conocen el límite de lo justo y en la mecánica del movimiento, como un péndulo, la oscilación se suspende en el otro extremo? En los dos extremos están las revoluciones rusa y francesa. -

Durante todo un siglo las luchas se sucedieron entre el capital y el trabajo asalariado, no sin contar los ríos de sangre derramados en los continuos motines y huelgas que provocaron los principios intransigentes que sustentaban unos u otros. -

A fines del siglo pasado, la asociación se afirma, pese a la oposición organizada, y el resultado es un mayor acercamiento a esa cara aspiración que es la paz social. -

Algún día dijo que, si el derecho de asociarse hubiese sido reconocido en un principio, la humanidad no hubiera perdido un siglo de experiencia que tan caro le cuesta cuando persigue la justicia y el equilibrio social. -

100

No entraremos en el estudio del punto en cuestión ni en la doctrina ni en los fundamentos que sustentan el derecho de asociación, porque no es tema de nuestro trabajo, ni limitaremos únicamente a exponer suscintamente el trayecto seguido desde su nacimiento hasta su consagración tácita expresa en la legislación positiva, para ocuparnos de los estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo.-

La asociación de trabajadores con fines económicos, propiamente dicha la profesional o sindicato, ha nacido, como ya se expresó, compulsada por los acontecimientos políticos y económicos de fines del siglo XVIII. Su existencia ha sido combatida por el estado liberal en esencia, que veía en ella un resabio de las corporaciones y por consiguiente enemiga de la libertad, y, en su nombre, se la suprimió. Las represiones eran violentas y castigados los asociacionistas con penas hasta de trabajos forzados.-

Por su acción constante, su crecido número y la extensión de sus adherentes, por el desarrollo cada vez mayor de la industria; llegaron a constituirse, sino en la misma opinión pública, por lo menos lo suficientemente respetable, como para que sean a su vez respetadas sus aspiraciones, o sea, el derecho de asociarse. Este segundo paso lo constituye la tolerancia de los que ejercen la función pública con el reconocimiento de un hecho evidente, cierto y pertinaz.-

La repetición de los acontecimientos provocados casi siempre por las mismas cuestiones, determinaron al legislador a encauzarlos para atenuar los roces violentos provocados por los conflictos entre el capital y el asalariado.

Esto derivó en un reconocimiento expreso de las asociaciones por medio de la ley, marcando un jalón en la evolución de la legislación obrera. Este consentimiento fué dado primero por Inglaterra en 1825 y por Francia después en 1864.-

Puede decirse, para resumir, que a estas leyes siguió un reconocimiento, por parte de todas las naciones, del principio de la libertad sindical. Que en el orden legal, este principio estaba reglado en mayor o menor grado de libertad de acción, o que en la práctica estaba lejos de aplicarse ya sea por la intemperancia de los unos, o la intolerancia política de los otros, no puede negarse la influencia enorme que ejerció en las nuevas constituciones políticas como en las leyes sociales que se dictaron posteriormente, este principio, que por ser el primero de las reivindicaciones obreras, ha costado tanto a la clase asalariada.-

En cuanto a la Organización Internacional del Trabajo el derecho de asociación de los trabajadores lo ha abordado no solamente de hecho sino de derecho.-

De hecho, porque las asociaciones profesionales gozan de una representación perentoria en el seno de la Conferencia y del Consejo de Administración de la Oficina, estando representados en ellos exactamente como los gobiernos. Por otra parte, en virtud del Art. 23 de la Constitución, aquellos pueden ejercer en determinadas circunstancias un derecho de reclamación.-

De derecho porque el preámbulo de la Constitución, menciona entre las condiciones de los trabajadores, que es urgente mejorar, la afirmación del principio de la libertad sindical, y el artículo 41 que enumera los principios esenciales

ciales de la Organización, el principio del derecho de asociación para todos los fines no contrarios a las leyes, tanto para los obreros como para los patronos.-

Este principio de la libertad sindical que con tanto énfasis ha sido proclamado por la Organización Internacional no ha sido contemplado con parecido celo por las naciones asociadas a la entidad, puesto que la misma se vió abocada casi inmediatamente al estudio de la forma de crear un compromiso contractual que compulsiese a los países a adoptarlo.

Estas consideraciones, determinaron al Consejo de Administración a inscribir en 1927, la cuestión de la libertad sindical en el orden del día de la Conferencia. En su informe preliminar, la Oficina proponía que se estudiase la posibilidad de sancionar por convenio internacional dos principios: el de la libertad de asociación sindical y el de la libertad de acción sindical. Esta proposición no alcanzó la mayoría necesaria y la cuestión fué retirada del orden del día de la reunión siguiente.-

Es de hacer resaltar que en esta Conferencia, tuvieron una actuación destacada los delegados argentinos Dr. Alejandro M. Unsain y Dr. Juan Bayeto. A su moción, se incluyó en el proyecto de convención propuesto por la Oficina cuatro puntos que podrían ser la médula de la Asociación.-

- 1) El derecho de solicitar y obtener personería jurídica
- 2) El derecho de darse sus estatutos con entera libertad
- 3) El derecho de federarse y confederarse
- 4) La facultad de realizar contratos o convenios colectivos.-

Se supuso con algún fundamento que hacía falta un período

103

do de estudio antes de iniciar una acción internacional. en efecto, la Conferencia votó en 1928 una resolución re-  
mando que la Oficina continuase su encuesta sobre el dere-  
cho de asociación profesional a los fines de una reglamen-  
tación ulterior. Alentada por este voto, la Oficina conti-  
nuó con más fuerza su estudio, publicando ya en 1930, cin-  
gruesos volúmenes sobre la libertad sindical. Comprende e-  
studios monográficos sobre el derecho sindical en los dife-  
rentes países, y una síntesis comparativa de los diversos  
regímenes jurídicos.-

Siguiendo en el terreno de los tanteos, el Consejo de  
Administración de la Organización Internacional del Traba-  
ha constituido una comisión que se reúne a intervalos reg-  
lares para examinar si las condiciones actuales permiten  
presentar de nuevo la cuestión ante la Conferencia. Hasta  
el momento no lo ha reputado conveniente, pero continúa e-  
estudio de este problema tan agitado y cambiante cuyas so-  
ciones evolucionan en muchos países a ritmo con las teorías  
políticas sociales y económicas.-

Para no perder de vista el fin propuesto, se sancionan  
a intervalos, resoluciones sobre este punto tan candente,  
entre ellos, la sancionada en 1936, pide protección para  
los asalariados individuales en el ejercicio de su derecho  
de asociación contra toda presión que pudiera ser hecha so-  
bre ellos por empleadores privados, en razón de su partici-  
pación colectiva en una actividad profesional legal para  
individuos que actúen separadamente.-

Desde luego, es de rigor dejar sentado, que en este  
randeado asunto del derecho de asociación, la verdadera im-  
portancia no radica en una declaración platónica del dere-

104

mismo, sino que lo substancial de este "causus belli" es en los frutos que cabe esperar la sociedad entera de quedar sancionado este derecho. El contrato colectivo de trabajo la solución pacífica de los conflictos por medio de la conciliación y el arbitraje, el fuero del trabajo, las cajas de ayuda mutua, serían las consecuencias inmediatas que producirían en función el ejercicio de ese derecho.-

Pero volvamos a nuestro tópico primitivo, porque en estas cuestiones todavía se está en el período de las investigaciones.-

Se calcula que los obreros agrícolas representan más de la mitad de la masa asalariada del mundo. A pesar de que si se examinan las convenciones y recomendaciones sancionadas, se nota que las cuestiones agrarias debatidas son de ínfima cantidad. Esto es debido a que la organización sindical agraria está menos adelantada que en la industria y el comercio, por ejemplo. Además, la masa enorme de trabajadores agrícolas es sumamente heterogénea. En el mundo de la industria, un trabajador es un asalariado obligado por un contrato de locación de servicios a suministrar una cantidad de trabajo a un empleador mediante una retribución en dinero llamada salario. Mientras que en el mundo de la agricultura al lado de los jornaleros o asalariados propiamente dichos se encuentran una multitud de pequeños propietarios a quienes la posesión de la tierra no procura bastante para su subsistencia, y obligándose por la circunstancia a vender otro la fuerza de su trabajo sobrante. Esta situación tan poco definida, origina una serie de inconvenientes difíciles de resolver en una simple convención o recomendación. Lo mismo sucede cuando se trata de fijar la jornada de trabajo p

ra los obreros de la agricultura. -

En fin, como se ve, la asociación espontánea, casi dremos, no se presenta en los obreros agrarios como en la industria. Aún, en los países en que la propiedad de la tierra está extremadamente parcelada, los jornaleros que se emplean están asimismo aislados, siéndoles difícil organizarse y por consiguiente, crear entre si una conciencia común al servicio de los intereses también comunes. De ahí, el proyecto de convención sancionado en 1921, tendiente a coadyuvar, por parte de las naciones, al establecimiento de sindicatos obreros agrarios, partiendo del supuesto que tácitamente los sindicatos de los obreros de la industria se encuentran desarrollados y tolerados en la mayor parte de los países. -

El texto del citado proyecto, es el siguiente:

"Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente convenio, se obliga a asegurar a todas las personas ocupadas en la agricultura los mismos derechos de asociación y de coalición que a los trabajadores de la industria, y a derogar toda disposición legislativa o de otra clase que tenga por efecto restringir dichos derechos en lo que atañe a los trabajadores agrícolas". -

Sistema argentino. - Desde el punto de vista argentino, el derecho de asociación no goza del estatuto legal que otras leyes acuerdan a los sindicatos obreros. No solamente que hay una ley específica sobre el punto en cuestión, sino que no se legisló para ninguna clase de asociación, ya sea científica, cultural, etc. Las únicas disposiciones que se aplican sobre la materia, son las del Código Civil, que, si bien

pueden encuadrarse en su articulado, no contemplan todas cuestiones que pudieran suscitar la existencia de estas asociaciones, aparte que su regimen legal no tiene la flexibilidad requerida para satisfacer el desenvolvimiento fácil regular de las mismas. Por ejemplo, el trámite a seguirse para obtener la personería jurídica es largo y engorroso, que motiva un desestimiento por parte de las asociaciones gremiales de solicitarlo.-

Pretendiendo llenar un vacío de la legislación, y para dar cumplimiento, no tanto de los principios constitucionales como de las necesidades que a diario se plantean, el Poder Ejecutivo, ha dado un decreto el 28 de octubre de 1928 sobre personería jurídica de las asociaciones profesionales.-

Por la importancia que el mismo tiene, transcribimos los considerandos y su articulado:

" Que los sindicatos profesionales y su intervención en las relaciones de capital y trabajo, finalidad específica de su existencia, no sólo no constituye un elemento de perturbación, cuando actúan en su órbita normal, sino que son una garantía de orden y de tranquilidad social.-

" Que el estado social y económico del momento actual exige que las asociaciones gremiales obtengan del derecho objetivo la protección jurídica de sus actos, si sus fines son lícitos y tienen la capacidad necesaria para realizarlos.-

" Que para reconocer personalidad jurídica a una entidad conforme a los principios que establece el artículo 33 del Código Civil, es necesario que el objeto fundamental de su creación sea de "bien común", es decir, que pueda reportar en su realización práctica, un beneficio a la colectividad.-

" Que la apreciación de los propósitos sociales con ese "bien común" está librada al Poder Ejecutivo porque él se ha investido de la facultad de determinar en cada caso si la existencia de la persona jurídica es ó nó conveniente a los intereses públicos (Art. 49 del Código Civil).-

" Que en nuestra legislación, diversas leyes se refieren a las agrupaciones gremiales y las atribuyen en la representación de los intereses, obreros o patronales, tales son entre otras, la ley sobre trabajo de mujeres y menores, la ley de trabajo a domicilio y la ley de trabajo nocturno en las panaderías.-

" Por ello, y por estimar conveniente en esta hora de intensas transformaciones sociales, que acelera el progreso incontenible de la técnica, que los sindicatos profesionales se constituyen como personas de derecho para asumir la responsabilidad de la dirección de los destinos del gremio, impidiendo la intromisión en él de elementos extraños que pongan la organización al servicio de un interés político casajeno a los intereses del trabajo;

El Presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1º.- Las asociaciones gremiales o sindicatos, ya sean patronales u obreros, constituidas por personas pertenecientes a profesiones, comercio, industria, artes u oficios iguales, conexos o similares, con objeto del estudio, defensa o desenvolvimiento de los intereses comunes y de los intereses profesionales de sus miembros, serán reconocidas como personas jurídicas, siempre que además de los recaudos que prescribe el Código Civil y de los que determina el decreto reglamentario de la Inspección General de Justicia, reúnan los siguientes requisitos:

a) Que concreten el cumplimiento de sus fines en obras propuestas de utilidad social concordantes con los intereses de la actividad social a que se dedican sus componentes de acuerdo con los principios de las leyes en vigencia;

b) Que excluyan todo principio o ideologías contrarios a los fundamentos de nuestra nacionalidad y al regimen juridico social que determina la constitución;

c) Que proscriban de sus procedimientos y métodos de acción gremial la acción directa o imposición de la agremiación;

d) Que se abstengan en absoluto de participar en cuestiones políticas o religiosas, así como de afiliarse a entidades que no se hallen reconocidas como personas jurídicas.

Artículo 2º.- Constitúyese una comisión que integran el Sr. Inspector General de Justicia, el Sr. Presidente del Departamento Nacional del Trabajo y tres miembros que designará el Poder Ejecutivo, para que proyecten, en concordancia con los principios que fundamentan este decreto, la reglamentación a que han de ajustar su organización y funcionamiento las asociaciones gremiales".-

Habíamos dicho que el decreto dado por el Poder Ejecutivo pretendía llenar un vacío de la legislación, y con esta razón, ya que los requisitos exigidos en su articulado difieren en mucho de la situación anterior a la vigencia del mismo.-

Casi podríamos decir que constituye una oferta recelosa, no tanto por la constitución legal del sindicato como por el temor de que, en su funcionamiento, provoque con su acción una absorción total del pensamiento del asociado, desviándolo del acatamiento que debe prestar a las normas regladas y legales de la nación.\_

109

Entendemos con el Dr. Unsain que, para que el sindicato adquiriera la personalidad necesaria para cumplir con sus fines específicos, debe ser la ley la que estatuya los requisitos indispensables, y una vez satisfechos, adquiriera automáticamente los derechos y obligaciones que rigen el funcionamiento de toda entidad jurídica. Además, de su único artículo de fondo, se desprende que, un sindicato constituido de acuerdo a las normas exigidas, muy poco de utilidad cabría esperar desde el punto de vista económico, a menos que su acción social como entidad mutualista, doméstica o moral, cumpla tan eficazmente el cometido reservado a entidades de beneficencia que hagan necesaria su organización.

## 12° CONVENIO

### Indemnización de los accidentes del trabajo en la agricultura

#### 3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente convenio, se obliga a extender a todos los asalariados agrícolas, el beneficio de las Leyes y Reglamentos que tengan por objeto indemnizar a las víctimas de accidentes sobrevenidos por el hecho del trabajo o con ocasión del mismo.-

Se podrá denunciar el presente convenio después de transcurrido 10 años desde la fecha de entrada en vigor.-



NO

13° CONVENIO

Empleo de la cerusa en la pintura

3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

Consideraciones generales.- El Preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, enuncia entre las tareas de la entidad "la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales y profesionales y los accidentes del trabajo". Por cierto que el campo de operaciones que entraría en la premisa propuesta, es grandísimo, ya que siempre habrá alguna cuestión que dilucidar y que no fué abordada anteriormente, pues, a medida que evolucionan las condiciones de la producción y del trabajo, se extienden y cambian de aspecto las formas contractuales del mismo. El advenimiento a la industria de una nueva materia prima, o supresión de la habitual, el uso o el desuso y el abandono de un útil o de una máquina puede producir aquellos efectos

En materia de higiene del trabajo, la Organización creó en 1921, una comisión internacional de higienistas que señalaría la vía por donde habría de emprender más tarde su acción la Organización. Su lema era clasificar los males, prevenirlos o repararlos.-

Consciente de la importancia del problema, la Organización abordó primero el de las industrias más indiscutiblemente insalubres; la del fósforo blanco, la de la cerusa y la del carbunco.-

Respecto del primero, su tarea era fácil: la Conferencia no tuvo más que votar una recomendación en 1919, en la que se instaba a los gobiernos la ratificación lo antes po

114

sible del convenio redactado en Berna en 1906, que prohibía el empleo del fósforo blanco en la fabricación de las cerillas. Mientras que en los otros dos problemas, casi todo estaba por hacer. A pesar de los esfuerzos de la Asociación Internacional para la protección legal de los trabajadores en relación con la cerusa, sus problemas permanecían todavía en la esfera de los estudios y de la propaganda. La cuestión de su uso en la industria de la pintura ha llegado a ser resuelta en 1921 por un convenio suscripto en la tercera reunión de Conferencia celebrada en Ginebra en 1921.-

El contenido del convenio es el siguiente:

Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente convenio, se obliga a prohibir, a reserva de las excepciones previstas en el Art. 2º el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualesquiera productos que contengan dichos pigmentos, en los trabajos de pintura interior de los edificios, con excepción de las estaciones de ferrocarril y de los establecimientos industriales en los cuales el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualquier producto que contenga dichos pigmentos sea declarado necesario por las autoridades competentes, previa consulta de los organismos patronales y obreros.-

Queda no obstante autorizado el empleo de los pigmentos blancos que contengan como máximo un (2%) dos por ciento de plomo, expresado en plomo metal (Art. 1º).-

Las disposiciones anteriores no serán aplicables ni a la pintura decorativa ni a los trabajos de hilatura y platería tejida.-

Cada gobierno determinará la línea de demarcación entre los diferentes géneros de pintura, y reglamentará el empleo

112

de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualesquiera productos que contengan dichos pigmentos, en los expresados trabajos, de conformidad con los Arts. 5º, 6º y 7º del presente convenio (Art. 2º).-

Queda prohibido emplear a los jóvenes menores de 18 años y a las mujeres en trabajos de pintura industrial que impliquen el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualesquiera productos que contengan dichos pigmentos.-

Las Autoridades competentes tendrán derecho, previa consulta a los organismos patronales y obreros, a permitir que los aprendices de la pintura sean empleados, para su educación profesional, en los trabajos prohibidos en el párrafo precedente (Art. 3º).-

Los principios básicos a que debe atenerse toda reglamentación sobre el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo y de cualesquiera productos que contengan dichos pigmentos en trabajos para los cuales no esté prohibido dicho empleo son:

- 1) a) La cerusa, el sulfato de plomo o los productos que contengan dichos pigmentos, no podrán ser manipulados en los trabajos de pintura, sino en forma de pasta ó de pintura, pronta para su empleo.
- " b) Se tomarán medida para evitar el peligro procedente de la aplicación de la pintura por pulverización;
- " c) Se tomarán medidas, siempre que sea posible, para evitar el peligro del polvo provocado por el amezado y el raspado en seco.-
- 2) a) Se tomarán medidas para que los obreros pintores puedan tomar todas las precauciones de limpieza

necesarias en el curso y a la salida del trabajo

- " b) Los obreros pintores deberán llevar ropas de trabajo bajo todo el tiempo de la duración de éste;
  - " c) Se prevendrán disposiciones apropiadas para evitar que las ropas dejadas durante el trabajo sean manchadas por los materiales empleados para la pintura;
- 3) a) Los casos de saturnismos y los casos presuntos saturnismos, serán objeto de una declaración y una comprobación médica ulterior por un médico signado por la Autoridad competente.-
- " b) La Autoridad competente podrá exigir un examen médico de los trabajadores cuando lo estime necesario;
- 4) a) Se distribuirán a los obreros pintores, instrucciones relativas a las precauciones especiales de higiene concernientes a su profesión (Art.5°).

Con el fin de asegurar el respeto a la reglamentación que se dictare, la Autoridad competente tomará las medidas que juzgue necesarias, después de haber consultado a los organismos patronales y obreros interesados (Art. 6°).-

También se dispone la formación de estadística relativas al saturnismo de los obreros pintores:

- a) Respecto a la morbilidad, por medio de la declaración y comprobación de todos los casos de saturnismo;
- b) Respecto a la mortalidad, según un procedimiento aprobado por el servicio oficial de estadística de cada país (Art. 7°).-

Hasta ahora veinticinco estados han ratificado el convenio.-

114

Se puede afirmar que los casos clásicos de gran saturnismo van desapareciendo de los lugares comunes de su influencia. No obstante, se presentan todavía numerosos casos de pequeño saturnismo en las otras industrias que no son pintura, pero que emplean el plomo. De ahí los estudios hechos por la Oficina sobre la intoxicación saturnina en dos de ellas: la fabricación de los esmaltes y el esmaltado de los metales por una parte, y por otra la fabricación de amuladores.-

El tercer problema que representa un peligro para la salud de los obreros, es la infección carbuncosa transmitida por la manipulación de lanas contaminadas; no amenaza solamente a los obreros de la lana y en especial a los que se ocupan en desenvolver las pieles, sino también a los obreros de los cueros y de las pieles y hasta, aunque menos duramente, los que trabajan los cascos, huesos, pezuñas, cuernos y las crines.-

Dado lo expuesto, la Oficina ha creído necesario que para emprender un estudio verdaderamente útil sobre enfermedades profesionales, era imprescindible revisar los convenios suscritos anteriormente e incorporando el carbunco formando así, los pilares de toda la acción futura en materia de higiene industrial. De ahí el convenio sobre reparación de enfermedades profesionales de 1925. En él se ha renunciado a definir la "enfermedad profesional". Se ha limitado a formar una lista de enfermedades que habrán de ser reparadas a título profesional. Esta primera lista, establecida por las enfermedades denominadas: saturnismo, mercurialismo y el carbunco, representando las mismas, aproximadamente, las cuatro quintas partes de los casos de enfer-

medades reconocidas como profesionales. El convenio habia do ratificado, hasta fines de 1938, por veintinueve estad

Desde luego que la acción de la Oficina no paró ahí, no que continuó en sus investigaciones por medio de su Comité de higiene industrial, revelando nuevas enfermedades profesionales, cuya reparación se impusiese, cosa ya prevista en la Conferencia en 1925. Se revisó así la lista anterior en 1934, y a las tres enfermedades o infecciones ya inscritas, se han añadido otras: la silicosis, la intoxicación por el fósforo o sus compuestos; la intoxicación por el arsénico o sus compuestos; la intoxicación por el benceno o benzol o por sus homólogos, por los derivados halógenos de los hidrocarburos de la serie grasas; las perturbaciones patológicas que resultan del uso del radio, de las otras sustancias radio-activas y de los rayos X; en fin, los epitelomas de la piel que son adquiridos por la manipulación del asfalto del betún, de los aceites minerales, de la parafina o de sus compuestos.-

Ciertamente, no pretende garantizar que el convenio visado cubra todos los casos esenciales, pero abarcará un gran número. Once estados han ratificado el nuevo convenio

En materia de higiene del trabajo, la Oficina Internacional del Trabajo, robustecida por su comité consultivo, llevado a cabo numerosos estudios: sobre la silicosis, sobre los cánceres profesionales, y en particular, sobre el cáncer de la piel, sobre la higiene del ojo, sobre la fatiga muscular, y además de estos estudios especiales, ha hecho un balance general de esta rama de la ciencia y lo ha publicado con el título de "Enciclopedia de Higiene del Trabajo". Comprende este trabajo todas las nociones sobre los peligros

que puede ser expuesta la salud del obrero en las diversas industrias y sobre las precauciones que deban ser tomadas para evitar estos peligros. Los artículos han sido redactado por noventa y cinco colaboradores pertenecientes a quince ses diferentes y exceden de cuatrocientos, en dos volúmenes de unas dos mil quinientas páginas. Estos volúmenes están día por medio de suplementos anuales.-

Sistema argentino.- Nuestro país, en materia de higiene industrial deja mucho que desear, ya que hasta el presente sancionó únicamente la ley de represión del fosforismo como consecuencia de la Convención de Berna. Lleva el nº 11.727 prohibiendo su articulado la fabricación, importación y venta de cerillas que contengan fósforo blanco o amarillo.-

Si bien la ley de reglamentación del trabajo de las mujeres y menores prescribe, en cuanto al punto en cuestión, sobre el trabajo en industrias peligrosas e insalubres, estas no rigen más que para un reducido número de trabajadores, aunque por cierto muy plausible, siendo de desear que su campo de aplicación se extendiera o al menos se reglamentase para los obreros adultos.-

Por el artículo 9º se estipula la prohibición de ocupar a mujeres y menores de 18 años en industrias o tareas peligrosas o insalubres. Esta prohibición se refiere particularmente a las siguientes:

- a) La destilación del alcohol y la fabricación o mezcla de licores;
- b) La fabricación del albayalde, minio y cualesquiera otras materias colorantes tóxicas, así como la manipulación de barnices, pinturas o esmaltes que contengan sales de plomo o arsénico;

- c) La fabricación, manipulación o elaboración de explosivos, materias inflamables o cáusticas o el trabajo en locales o sitios en que se fabriquen o estén depositados dichas materias, en cantidades que signifiquen peligro de accidentes;
- d) La talla o pulimento de vidrio, el pulimento de metales con esmeril y el trabajo en cualquier local o sitio que ocurran habitualmente desprendimientos de polvo o vapores irritantes o tóxicos.-

Por último, nuestra ley de accidentes del trabajo previene el caso de incapacidad o muerte por causa de enfermedad contraída en el ejercicio de su profesión. Al efecto, dispone que el Poder Ejecutivo, en decreto respectivo, enumere taxativamente las enfermedades profesionales, previo informe de las oficinas técnicas.-

De acuerdo al mismo, el Poder Ejecutivo hizo una enumeración de las enfermedades industriales más comunes en el Art. 149 del decreto del 14 de enero de 1916.-

. . .

Descanso semanal en los establecimientos  
industriales

3ra. Reunión - Conferencia de Ginebra de 1921

El artículo 41 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo estatuye la adopción de un descanso semanal de 24 horas como mínimo, que deberá comprender el domingo siempre que sea posible. Desde su primera reunión de Washington, la Conferencia se ha hecho cargo del problema, conociendo que estaba ligado al de la semana de trabajo. Desde ahí que el convenio sobre jornada de trabajo sancionado, admitía implícitamente, el principio del descanso semanal, puesto que fijaba en ocho horas la duración diaria de trabajo, fijando como límite máximo las 48 horas semanales. En esta forma, se entendía que la semana de trabajo debería ser de seis días, para dedicarse el séptimo al descanso. A pesar de ello, transcurrieron dos reuniones para que se diera forma efectiva al artículo 41 antes mencionado. En efecto, en 1921, la Conferencia reunida en Ginebra sancionaba entre varios proyectos, el que nos ocupa.-

La República Argentina lo ratificó en *27 de Septiembre/33* por ley nº *12282*.-

Sus disposiciones principales son las que se reseñan a continuación:

Como en todos los otros proyectos, se pretende ubicar que se entiende o se consideran "establecimientos industriales", dándose la misma enumeración que al de Washington, sobre jornada de trabajo, bajo reserva de las excepciones especiales de orden nacional previsto en el mismo (Art. 1º).-

Refiriéndose a la disposición de fondo, prescribe que "Todo el personal ocupado en cualquier establecimiento industrial público o privado, o en sus dependencias, deberá disfrutar en el curso de cada período de siete días, de un descanso que corresponda como mínimum, veinticuatro horas consecutivas. Este descanso se concederá mientras sea posible, al mismo tiempo a todo el personal de cada establecimiento, en cuanto sea posible también, coincidirá con los días consagrados por la tradición o las costumbres del país o de la religión (Art. 2º).-

Se exceptúa de la disposición anterior:

1º) Las personas ocupadas en establecimientos industriales en los que únicamente estén empleados los miembros de una misma familia (Art. 3º).-

2º) Las excepciones totales o parciales (incluso suspensiones o disminuciones de descanso) que autorice cada miembro teniendo en cuenta especialmente cualesquiera consideraciones económicas o humanitarias oportunas, y previa consulta a las Asociaciones calificadas de patronos y obreros donde éstas existan.-

Dichas consultas no serán necesarias en los casos de excepción que hubieren sido ya concedidos por la aplicación de la legislación vigente (Art. 4º).-

En la medida que lo sea posible, se dictarán disposiciones estableciendo período de descanso en compensación de las suspensiones o disminuciones concedidas, salvo en los casos en que los acuerdos o las costumbres locales hubieren ya previsto dichos descansos.-

Con el objeto de facilitar la aplicación de las disposiciones precedentes, cada patrono director o gerente estará

sometido a las siguientes obligaciones:

a) Dar a conocer en el caso de que el descanso semanal se conceda colectivamente al conjunto del personal, los días y horas de descanso colectivo, por medio de anuncios puestos de manera visible en el establecimiento o en cualquier otro lugar conveniente, o en cualquier otra forma aprobada por el gobierno;

b) Dar a conocer, cuando el descanso no se conceda colectivamente al conjunto del personal, por medio de un registro llevado en la forma aprobada por la legislación del país o por un reglamento de la Autoridad competente, los obreros empleados sometidos a un régimen particular de descanso e indicar dicho régimen (Art. 7º).-

Este convenio, como lo indica su título, sólo prescribe para la industria y los transportes. Hubiera sido mucho mejor que se lo hubiera sancionado para todas las clases de trabajadores, o por lo menos, en una revisión posterior, se hubiera extendido al resto del proletario. Una recomendación simple, sancionada en ese mismo año, preconizaba el descanso semanal a los establecimientos de comercio. En cuanto a la agricultura, a la pesca y al servicio doméstico, todavía está en estudio su forma de resolución.-

Sistema argentino.- En cuanto a la legislación argentina, encuentra por encima del proyecto aludido, puesto que el descanso semanal establecido se refiere a todas las clases de trabajadores, con excepción de los del servicio doméstico. No prescribe el descanso hebdomadario, sino que fija que éste sea el día domingo, dando mayor amplitud al principio y eliminando al par, con esto, las estipulaciones o concertaciones sobre los días de descanso a otorgar. Todavía tiene una an

plitud mayor que el citado convenio, y es que en las excepciones no incluye al trabajo que se efectúe por miembros de una misma familia, cuando estipula que, "queda prohibido el día domingo el trabajo material por cuenta ajena y el que efectúe con publicidad por cuenta propia, en las fábricas, talleres, casas de comercio y demás establecimientos y sitios de trabajo"....

Se exceptúan: 1) los trabajos que no sean susceptible de interrupciones, etc."..... 2) los de reparación o limpieza indispensables, y 3) los trabajos de oportunidad, que sirven para evitar un daño o accidente, etc.-

La ley que rige la materia lleva el nº 4661 y fué dada el 6 de septiembre de 1905. Tiene por título Descanso Doméstico.-

Como complemento, se sancionó el 12 de agosto de 1913 la ley nº 9105, que establece en forma similar a la anterior el descanso en las fiestas patrias de 25 de Mayo y 9 de Julio.-

La ley ha sido reglamentada por decreto del Poder Ejecutivo de fecha 27 de abril de 1914.-

. . .

IIa. PARTE



122

Tema.-

a) Problema planteado en la República Argentina respecta si sobre la simple ratificación de una convención tiene carácter de una ley aplicable en el país, o si en el mismo acto de la ratificación de la convención o con posterioridad debe dictarse una segunda ley poniendo en vigor en el país el contenido de la convención.-

b) Antecedentes doctrinarios de esta cuestión.-

c) Resolución de la Suprema Corte de Justicia Nacional.

. . .

ANTECEDENTES JURIDICOS.-

Competencia de la Organización Internacional del Trabajo sobre cuestiones agrícolas.- El punto 4° de la orden del día de la 3ra. Conferencia, se refería a las cuestiones agrícolas, y el inc. d): Protección contra los accidentes, enfermedad, vejez e invalidez. En la Reunión del 26 de octubre 1921, es cuando se debate la competencia de la Organización Internacional del Trabajo sobre cuestiones agrarias.-

Después de un amplio debate, por dos tercios de votos se aprobó el orden del día y por lo tanto la competencia.-

El punto 4° inc. d) fué aprobado y el Convenio que se refiere al mismo ratificado por 23 países (hasta 1/4/28).-

Ratificación por el Congreso Argentino del articulado de creación de la Organización Internacional del Trabajo y de los Convenios suscriptos.- Con fecha 25 de septiembre de 1933, el Congreso sanciona la ley n° 11.722 que aprueba los 26 primeros artículos con las enmiendas respectivas, la declaración de principios y los artículos 387 al 427 del Tra

132  
tado de Paz de Versailles, es decir, la Parte I y XIII del Tratado.-

Por ley nacional n° 12.232, se ratificaron los siete convenios de la 3ra. Reunión de Ginebra de 1921, estando incluido el Convenio n° 12 (el 3° de la reunión citada) que versa sobre "Reparación de accidentes del trabajo en la agricultura".-

El art. 1° del referido Convenio expresa "Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio, se obliga a extender a todos los asalariados agrícolas el beneficio de las Leyes y Reglamentos que tengan por objeto indemnizar a las víctimas de accidentes brevenidos por el hecho del trabajo o con ocasión del mismo. Y por el art. 3° "El presente Convenio entrará en vigor tan pronto como las ratificaciones de dos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo hayan sido ratificadas por el Secretario General".-

"No obligará sino a los miembros cuya ratificación ha sido registrada por la Secretaría.-

En lo sucesivo, el presente convenio entrará en vigor para cada miembro, en la fecha en que su ratificación haya sido registrada en la Secretaría".-

El artículo 5° estipula "A reserva de las disposiciones del artículo 3°, todo miembro que ratifique el presente convenio, se obliga a aplicar las disposiciones del artículo lo más tarde al 1° de enero de 1924, y a tomar las medidas necesarias para hacer efectivas dichas disposiciones".-

La Ley n° 9688 - Accidentes del Trabajo.- La ley nacional de accidentes del trabajo n° 9688 de fecha 11 de octubre de 1915, disponía en su artículo 2°, que "Quedan únicamente co

prendidos bajo el regimen de la presente ley, los obreros empleados cuyos salarios no excedan de \$ 3.000 anuales y pertenecen servicios en las siguientes industrias o empresas":

- Inc. 1º) Fábricas, talleres y establecimientos industriales en general, etc.;
- " 2º) Construcción, conservación y reparación de edificios, etc.;
- " 3º) Minas y canteras;
- " 4º) Transporte, carga y descarga;
- " 5º) Fabricación o uso de explosivo, etc.;
- " 6º) Industria forestal y agrícola, tan sólo para las personas ocupadas en el transporte o servicios de motores inanimados;
- " 7º) Trabajos de colocación, reparaciones y desmontaje de instalaciones telegráficas, etc.;
- " 8º) Toda industria o empresa similar para los obreros no comprendidas en la enumeración anterior y que hubiera sido declarada tal por el P.E., etc.-

La ley es terminante al excluir al resto de los obreros agrícolas del beneficio que acuerda a los comprendidos en las tareas expresamente citadas, y a los obreros industriales, entendiéndolo así la jurisprudencia de diversos tribunales en los numerosos fallos emitidos sobre el alcance o extensión de la ley en los puntos cuestionados.-

La Constitución.- La Constitución Argentina en su art. 31 expresa: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación

Por el art. 67 inc. 19): "Corresponde al Congreso: Aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones..."

Estos son los antecedentes jurídicos que han suscitado el problema a que se refiere el tópicó. -

El problema. - A raíz de la sanción de la ley 12.232 por la que se ratifica la convención aludida haciendo extensión a los obreros del campo los beneficios que acuerden las leyes y reglamentos a los obreros de la industria, se ha planteado una discusión doctrinaria desde dos campos opuestos:

1º) Por la sola sanción de la ley 12.232 quedan incorporados los asalariados del campo no comprendidos en el inc. 6º) de la ley nacional nº 9688 al régimen resarcitorio de la misma?

2º) Es necesaria una nueva ley que ponga en vigencia el contenido no expresado en el Convenio ratificado por la ley 12.232?

La discusión ha sido abordada por tratadistas y juristas en sus diferentes aspectos y desde distintos ángulos, diéndose decir, que no quedó argumento jurídico alguno a que no apelasen los sostenedores de estas dos tesis, que llamamos dentro de los principios de la lógica, el del tercero excluido. -

Estas dos posiciones han sido sostenidas desde un principio por los Dres. Leónidas Anastasi y Alejandro M. Unsain correspondiendo a la del punto 1º) la tesis del Dr. Anastasi y la del punto 2º) la tesis del Dr. Unsain. -

b.) Tesis del Dr. Alejandro M. Unsain. -

Expresa el Dr. Unsain en su trabajo sobre Accidentes de la Agricultura (Revista del Trabajo, Seguro y Previsión Social, año I nº 8 de 1935 pág. 527):

".....Nuestro país ha ratificado la Convención de 1921 sobre reparación de accidentes del trabajo que ocu

129

rren en la agricultura. Es menester, en consecuencia, dar cumplimiento al contenido de tal Convención. No son pocos los que creen que el solo acto legislativo de la ratificación es suficiente para que la Convención cobre vigencia. Si se piensa así invócase la conocida disposición constitucional (Art. 31) según la cual "los tratados con las potencias extranjeras son leyes de la nación". Puede fundamentarse, según creo, sostenerse, desde luego, que la ratificación de una convención internacional del trabajo, no equivale precisamente a un tratado celebrado con una potencia extranjera. La Organización Internacional del Trabajo, que viene a ser una de las partes actuantes y pactantes, no es una nación sino un organismo particular en su esencia, y cuya creación ni siquiera era sospechada o presentida en la ya lejana fecha en que nuestra constitución fué sancionada.-

Si respecto de las partes actuantes puede hacerse esa legítima reserva, otra parecida puede formularse con relación a la naturaleza misma de la convención. Entre una convención del tipo que nos ocupa y un tratado entre dos naciones, median evidentes diferencias substanciales, lo que no significa decir que no aparezcan analogías señaladas.-

" Es posible acaso, sostener, por lo demás, que algunas convenciones votadas en Ginebra, por el simple hecho de su ratificación por parte del parlamento, queden equiparadas a leyes de cumplimiento obligatorio, sin necesidad de un acto legislativo posterior, en razón de que tienen un contenido articulado positivo, concreto, dispositivo. Pero basta la lectura del texto de la convención sobre reparación de accidentes del trabajo en la agricultura, para caer en la cuenta de que su estructura no responde a la de una ley, sino a la

de un voto, una declaración de principios o una obligación.  
Por el hecho de su ratificación, no puede hoy un obrero agrario invocar un derecho positivo y exigir la indemnización de un accidente ocurrido durante la prestación de sus trabajos en la agricultura, porque su simple ratificación importa una modificación de la ley 9688.-

Tal ratificación, no importa, en mi sentir, otra cosa que un acto parlamentario con efectos internacionales, es decir, con miras hacia afuera. Está faltando otro acto -una ley futura, no dictada aún-, para asignarle caracteres internos, dentro del país. Hubiese sido preferible que el Poder Ejecutivo, al remitir al parlamento el proyecto de ley de ratificación, hubiese remitido igualmente el proyecto de ley sobre indemnización de los accidentes en la agricultura condicionada, de acuerdo con la convención. Pero no lo ha hecho y por eso continúa faltando la ley. La ley 12.232, como claramente su texto lo indica, se limita a "aprobar" la Convención".-

Como se vé, a través de su exposición, el Dr. Unsain invoca, al sostener su punto de vista de la no extensión o modificación de la ley 9688, argumentos que valen tanto por razón práctica como por su razón jurídica.-

En efecto, al desarrollar su tesis en el trabajo citado en el comienzo del mismo, remarca su interés ~~por punto de vista,~~ dejar aclarado el porqué de la limitación del régimen resarcitorio de la ley a determinados obreros, buscando en la intención del legislador de crear un régimen tal que sea característico a las modalidades de cada aspecto económico y en armonía con nuestra estructura social jurídica y política.-

Pero dejemos la palabra al Dr. Unsain: "No puede llam seriamente la atención esta exclusión (la del asalariado d campo de la ley 9688) porque todo el sistema de la ley tie como base una limitación que a veces se torna en exclusión

Si contiene en efecto limitaciones por razón de la clase industria en la que trabaja la víctima del accidente (Art. las contiene también por razón del monto del salario anual (tres mil pesos) o por la duración de la incapacidad resul tante que debe exceder de seis días hábiles (Art. 3), sin tar con que existe una limitación respecto del monto de la indemnizaciones que responden al principio transaccional (Art. 8) al de los gastos de entierro (Art. 8 inc.a) y aún la duración, ya que no al monto, de la asistencia médica (Art. 26). No nos extrañe, pues, esta exclusión de la gran sa de los trabajadores del campo en una ley argentina dicta da en 1915. En esa época y aún mucho después, tal exclusió aparecía, con carácter de regla en la legislación extranje: sobre la materia.-

" Las razones para fundar la exclusión no carecían de valor. La legislación, -y muy en especial la legislación o ra- debe responder a un método y debe apoyarse a la natura evolución del sistema. Más adelante expresa "La agricultura por lo demás, tiene características sociales y económicas la diferencian fundamentalmente, sobre todo en Europa, de restantes industrias. El pequeño patrón abunda, el contrat de aparcería complica un poco el asunto y la introducción la máquina en el campo constituye un hecho relativamente reciente. No se olvide, para valorar este último argumento, inclusive el obrero accidentado en una fábrica, taller o es tablecimiento carece de derecho a indemnización, si no se e

plea para el trabajo una fuerza distinta de la del hombre

Más adelante invoca el hecho de que la mayor parte de nuestras leyes obreras al dictarse no gravitaron sobre el hombre de campo, como una peculiaridad de leyes de este tipo.

A manera de conclusión, en su trabajo citado, sostiene el Dr. Unsain que el procedimiento conducente para acordar a los trabajadores del campo los beneficios de una ley de accidente de trabajo, es sancionando una nueva ley que contemple las distintas características y modalidades propias que la hacen diferir de las industrias manufactureras y similares, a optar por la incorporación simple en la ley actual a los trabajadores agrícolas.-

Es el mismo criterio que adoptó el Poder Ejecutivo al enviar al Congreso su proyecto de Código de Trabajo en 1931 cuyo autor fué el Dr. Saavedra Lamas.-

c) Tesis del Dr. Leónidas Anastasi.-

En sus artículos "Los obreros de la agricultura y el régimen de la ley 9688 - Alcance de la ratificación de Ginebra de 1921" (Rev. La Ley T10 pág. 1180 Sec. Doct.) y "Accidentes del trabajo en la Agricultura" (La Ley T16 Sec. Doct. p.24) considera, que el solo hecho de la sanción de la ley 12.233 aprobando la convención, significa que extiende a los obreros de la agricultura los beneficios que en forma restrictiva se estatúan en la ley 9688. Entiende que no se requiere ninguna otra ley, desde que aprobado un tratado por el Congreso de la Nación queda reconocido cuanto se expresa en el mismo y forma parte de la ley suprema de la Nación (Art. 3 de la Constitución Nacional).-

En el primero de los trabajos citados ensaya una interpretación del articulado de la Parte XIII de creación de l

Organización Internacional del Trabajo tratando de armonizar sus disposiciones con nuestro régimen legal, y expresa criticando la mención del Art. 405 inc. 7 del tratado citado por el Dr. Unsain:

" Pero este artículo 405 inc. 7 sólo se refiere al de general que tienen los estados de asegurar la ejecución de las convenciones. Concuerdia con el Art. 409 por virtud del cual toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional de Trabajo por una organización profesional obrera o patronal según los términos de la cual unos de los miembros no haya asegurado de una manera satisfactoria la ejecución de la convención a la cual se haya adherido dicho miembro, podrá ser transmitida por el Consejo de Administración al gobierno respectivo".-

Concuerdia así mismo con el artículo 411 según el que "cada uno de los miembros podrá depositar una queja en la Oficina Internacional del Trabajo contra otro miembro que a su parecer no asegure de una manera satisfactoria la ejecución de una convención que uno y otro hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes".-

Si las palabras "hacer efectiva las disposiciones de la mencionada convención", consistieran simplemente en dictar una ley interna, que modificara el régimen legal, no se comprendería el significado de la expresión "asegurar de una manera satisfactoria" a que aluden los artículos 409 y 411. Dada la ley, habría concluido la responsabilidad del gobierno. Si, en cambio, "hacer efectiva las disposiciones de la mencionada convención" significa asegurar de una manera satisfactoria el cumplimiento del tratado internacional, entonces tienen sentido los artículos 409 y 411.-

" A mayor abundamiento, la demostración concluyente de

que la expresión "tomará las medidas que sean necesarias para hacer efectivas las disposiciones de la mencionada convención" no deben entenderse en el sentido de la sanción de una ley que dé efectos interiores a la convención. Cada uno de los miembros dice el Art. 408 se compromete a presentar a Oficina Internacional del Trabajo, una información anual sobre las medidas adoptadas por él para poner en ejecución las convenciones a las cuales se ha adherido. Estas medidas no pueden ser las leyes que se sancionen, porque entonces carecería de sentido el informe anual".-

Y concluye insistiendo "por lo tanto la expresión "medidas que sean necesarias para hacer efectivas las disposiciones de la convención", no significa la sanción de una ley nueva, además de la ratificación, sino el conjunto de determinaciones que tiene que adoptar el gobierno para asegurar de una manera satisfactoria la ejecución de la convención". Cita la opinión de Albert Thomas, ex-director de la Oficina al respecto, por la que éste manifiesta que, "si la ley nacional está de acuerdo con una convención, no hay porque dictar nuevas leyes".-

En otra parte de su trabajo agrega como conclusión definitiva:

"Según el tratado (refiriéndose al articulado de la Organización Internacional del Trabajo) pues, las obligaciones del gobierno, con relación a los proyectos de convención, consisten, primero en remitirlo a la autoridad competente y luego obtenida la ratificación, en asegurar la ejecución de la convención. Si falta la ratificación y solamente en ese caso el estado no está sometido a ninguna otra obligación (Art. 405 inc. 8°).-

102

" Pero no es posible interpretando el tratado, crear una nueva situación jurídica, no prevista en el mismo, y según la cual el estado ratifica un proyecto de convención que quedaría sin obligación alguna hasta que dictara una nueva ley, ajustando el derecho interno al tratado. Ese período aparece ni se insinúa en ninguno de los preceptos del tratado. La adopción de este criterio ocasionaría una situación extraña de Estados que ratifican las convenciones internacionales y que no las cumplieran".-

c) Aportes a cada una de las tesis.-

El doctor Agustín A. Costa, en su artículo "La Industria Forestal y Agrícola y la ley de Accidentes del Trabajo", (Ley t.6 p.1099) se adhiere a la tesis del Dr. Unsain, manifestando que a pesar de la ratificación de la ley 12232, no ha modificado la ley 9688.-

Los Dres. Manuel Pinto (h) y Mariano R. Tissebaum, profesores de Legislación del Trabajo, comparten la tesis del Dr. Anastasi, sosteniendo que desde la sanción de la ley 12.232, están amparados los accidentados agrícolas que se encuentran en las condiciones establecidas por la ley 9688.-

El Dr. Eduardo B. Scatena, en un artículo aparecido en la Revista del Colegio de Abogados de Rosario (tomo VII, marzo de agosto de 1936 p.68) "Los trabajadores del campo y la ley de accidentes", fundamenta también, en un detenido estudio, la tesis del Dr. Anastasi y expresa "que el mismo proyecto de convención una vez ratificado, se convierte en tratado -que es ley suprema de la Nación, según el Art. 31 de la Constitución Nacional-, equiparable a cualquier otro tratado suscrita por el Estado en su vida de relación internacional, y garantizado por su propio prestigio en el cumplimiento de sus

130

compromisos formales y morales". Agrega más adelante que no es necesaria una segunda ley reglamentaria o interpretativa ya que "Así lo demuestra la práctica seguida por el Congreso Argentino. Por ejemplo, para la aprobación del tratado internacional de Derecho Privado de Montevideo de 1888, se dictó la ley n° 3192 desde la cual se la considera vigente, y cuyo texto (casi una fórmula usada indistintamente para todos estos actos) es igual al de la ley n° 12.232". Destaca que en esta como en otras leyes aprobatorias de tratados, no ha sido necesario una segunda ley poniendo en vigor el contenido de los mismos, pues son ley suprema de la nación.-

Como conclusión de su tesis, manifiesta, que, "Dilatar la aplicabilidad de la ley n° 12.232 (9688) sería asestar un golpe irreparable a los esfuerzos de esa naciente legislación. Hay un hecho incontestable que es un derecho y confiere una acción: la ley 12.232 que extiende a todos los asalariados agrícolas el beneficio de la ley de accidentes del trabajo es decir, que borra la línea divisoria que existía entre el trabajador agrícola y el industrial, quedando confundido todo bajo el mismo amparo legal".-

A las opiniones antes vertidas, habría que añadir la de Dr. Carlos Alberto Alcorta, profesor de Derecho Internacional y ex-ministro plenipotenciario en diversos países, ocupando también el cargo de subsecretario en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Solicitado por la redacción de la Rev. Ley (t.8 p.600) a expresar su opinión sobre el punto cuestionado, sostiene también que los trabajadores agrícolas gozan de los beneficios de la ley 9688 en virtud del Art. 1° y 2° de la Convención ratificada por la ley 12.232.-

102

"Toda norma de la Convención, en mérito del precepto aprobatorio de la ley 12.232 (Art. 1º inc. 3º) es ley para la Argentina y debe tenerse por tal sin necesidad de que una nueva ley se promulgue con ese objeto".-

"Las leyes que aprueban tratados, convierten el texto de las mismas en normas que constituyen el contenido de aquellas, vale decir, que los tratados son textos de derecho positivo en virtud de leyes que los aprueben o ratifiquen, lo cual significa que se los consideran como leyes dictadas por el propio legislador de los países interesados, aunque contrarién leyes por él sancionadas, como así lo preceptúa el artículo 31 de nuestra Constitución Nacional. En tal caso, esto es, cuando los tratados contengan cláusulas que importen una limitación o alteren leyes o disposiciones constitucionales de provincias, una vez ratificados por el Congreso prevalecen conforme al referido texto constitucional, como ley suprema".-

Como se desprende de lo antedicho, la opinión del Dr. Alcorta es terminante, no cabiéndole duda en el sentido de que los accidentados agrícolas se beneficien con el régimen resarcitorio de la ley 9688.-

A las opiniones ya vertidas, podrían sumarse las de otros autores y expositores con parecidos argumentos en pro de una u otra tesis, limitándonos aquí a citarlos como apoyadores partidarios en el debate planteado. Tales por ejemplo: el Dr. Osvaldo F. Rebollida, miembro del Instituto de Trabajo de la Universidad de La Plata, que expone su opinión en favor de la tesis del Dr. Unsain en la revista La Ley (T.14 p.931).-

Eliás Kraiselburd, secretario del Centro de Estudio d

120

Derecho Internacional Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata, hace su aportación en favor de la tesis del Dr. Anastasi en la Revista La Ley (T.15 sec. doct.p.60) Título: Naturaleza y alcance de la ley nacional 12.232 del 27 de septiembre de 1935.-

I.Esterkin y A.Ruprecht, en su publicación, (librería "Ciencia" Rosario 1939) titulada "Accidente del Trabajo en la Agricultura, ante la Doctrina la Legislación Nacional y la Jurisprudencia" sostienen la tesis Anastasi.-

Doctrina de la Jurisprudencia.-

Si dividida estaba la opinión de los tratadistas y de los estudiosos de la materia, en cuanto al punto en cuestión es decir, -si la simple ratificación de una convención era suficiente para entrar en función con las características de una ley el contenido de un convenio, o si era necesario un segundo acto legislativo, una ley que pusiera en movimiento con todo un articulado preciso el contenido mismo del convenio,- no fué menos cierto que el problema se agudizó y hasta cierto punto se complicó aún más al tratar de dilucidar la distinta actitud de las distintas cámaras judiciales los pleitos suscitados en sus respectivas jurisdicciones.-

La primera sentencia dictada sobre la ~~constitucionalidad~~ es la del Juez Dr. Raúl Dumm del departamento de Costa Sud de la Provincia de Buenos Aires con asiento en la ciudad de Bahía Blanca en 1937-3-11 - Sus fundamentos eran: "En el hecho se está en presencia de una manifestación concreta de voluntad del legislador contraria a la existencia de una cláusula excluyente de una ley anterior, y por lo tanto derogada por la ley nueva, como simple expresión de derecho interno. De ello debe seguirse que el régimen resarvatorio de la ley 90

126

se encuentra ampliado en su campo de aplicación y ampara por igual a los obreros de la industria y a los asalariados agrícolas".-

"1) En virtud de la ley 12.232, aprobatoria de las convenciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra en 1921, el régimen resarcitorio de la ley 9688 se encuentra ampliado en su campo de aplicación y ampara por igual a los obreros de la industria y a los asalariados agrícolas.-

2) En el hecho, la ratificación por la ley 12.232 de las convenciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo reunida en Ginebra en 1921, importa una manifestación concreta del legislador contraria a la cláusula excluyente de los obreros de la agricultura contenida en la ley 9688 y por lo tanto derogada por la nueva ley, como simple expresión del derecho interno".-

Si el ~~anterior~~ fallo dictado parecía orientar la jurisprudencia por el primer sistema, o sea reafirmar la tesis del Dr. Anastasi, el ~~siguiente~~ sostuvo la tesis contraria, tal es el fundamento doctrinario de la Cámara de Apelaciones de Rosario:

" La ratificación de la convención de Ginebra por la ley 12.232, no ha importado en el hecho incorporar entre los beneficiarios de la ley 9688 a todos los asalariados de la industria agrícola ganadera y forestal; para ello será necesario una nueva ley que dé efectivo cumplimiento a la promesa que se refiere el artículo 1º de la citada convención"

(Rev. La Ley T.8 p.697) fecha en 1927-27-7.-

A las sentencias citadas, se añadieron otras de los distintos tribunales del país, agrupándose en los dos núcleos

opinión de acuerdo a lo expuesto y según el fundamento del tópicó debatido.-

Fundamentos de la modificación de la ley 9688 - Tesis del Anastasi.-

"La sanción de la ley 12.232 aprobatoria de las convenciones de Ginebra de 1921, modifica el sistema de la ley 9688, extendiendo el derecho a la indemnización a los obreros de la agricultura, sin que sea necesario dictar un texto expreso en virtud del cual se reforme previamente la ley 9688

Sostuvieron esta tesis: Cámara 2a. de Apelaciones de Córdoba el 29 de diciembre de 1937, con el voto fundado del Dr. Romero del Prado, Rev. La Ley (T.10 p.1182); Cámara 2a. de Apelaciones de La Plata, Sala I, 3-6-38, Rev. La Ley (T.10 p.1180); Cámara de Paz Letrada, Sala III, 2-9-38, Rev. La Ley (T.13 p.316).-

A esta jurisprudencia se añadió el decreto del Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza, dictado el 2-8-38 por el cual se extiende el alcance de la ley 9688 a los asalariados agrícolas en el territorio de la provincia, Rev. La Ley (T.13 sec.leg.p.114).-

Fundamentos de la no modificación:

"La Convención de Ginebra de 1921 aprobada por el Congreso como un compromiso de libre ejecución, no es un tratado con potencias extranjeras que pueda ser citado con los efectos que se supone que generalmente, les atribuye el Art. 31 de la Constitución Nacional: fué un compromiso con la obligación de hacer, que algún día se hará.-

La ley 12.232 al ratificar las convenciones citadas, no ha modificado el régimen de la ley 9688 que excluye de su protección a los obreros de la agricultura.-

138

Sostuvieron esta tesis: La Cámara Civil 1a. de la Capital el 20-11-39, (Rev.La Ley T.16 p.804); Cámara Civil 2a. la Capital el 9-10-39 (Rev.La Ley T.16,p.352); Suprema Corte de Justicia de Buenos Aires, el 17-10-39 (Rev.La Ley T.16 445); Cámara de Apelaciones de Bahía Blanca el 28-3-39 (Rev.La Ley T.14 p.931); Corte de Apelaciones de Río Cuarto, Córdoba el 24-10-39 (Rev.La Ley T.16 p.723).-

Fallo de la Suprema Corte Nacional.-

Zanjado el problema en estos dos términos excluyentes un fallo oportuno de la Suprema Corte Nacional vino a dar corte definitivo al problema suscitado con motivo de la ratificación de la mencionada convención, problema que, por la importancia de la cuestión social que plantea, importaba a rar de una vez por todas la situación de un numeroso sector obrero frente a la ley indemnizatoria de accidentes del trabajo.-

Ya en los considerandos del mismo hace resaltar que la intención del legislador no fué otra que la de un mero acto ratificativo sin la fuerza ni el alcance de una ley positiva puesto que al votarse en el Senado el proyecto de ley 12.200 en cuyo despacho la comisión consignaba: "Una vez aprobado estos convenios por ambas Cámaras y ratificados formalmente por el Poder Ejecutivo, corresponderá al Congreso proceder a las consiguientes reformas de los textos legislativos previstas en los convenios etc." Y, en el discurso del miembro formante de la Cámara de Diputados, cuando dijo, "Una vez aprobadas estas convenciones de acuerdo con la adhesión que hemos prestado a la Parte XIII del Tratado de Versailles, entrarán a regir cuando sean adaptadas a la legislación interna de la Nación Argentina, lo que este Congreso deberá realizar en el próximo período".-

151

Es de importancia también el antecedente jurídico que evoca el procurador al emitir su opinión en el estudio de la cuestión, remarcando la diferencia que puede existir en el alcance de leyes ratificativas de convenciones, poniendo algunas en función un articulado orgánico y otras como la del caso presente que implica un compromiso con obligación de hacer. Y refiriéndose a un fallo anterior de la Suprema Corte, expresa "Es así como V. E. estudiando el alcance de la ley 11.132 aprobatoria de las convenciones de Bruselas sobre abordaje, salvamento y asistencia en el mar, encontró que la minuciosa y uniforme reglamentación de tales asuntos hecha en ellas, importaba "ipso facto" modificar el articulado de nuestro Código de Comercio. (Fallos: T.150 p.84).

Dada la importancia del fallo transcribimos sus fundamentos, ya que los mismos son un compendio de toda la discusión promovida por la ley ratificativa 12.232.-

Fundamentos:

1) Procede el recurso extraordinario, si se ha discutido el alcance de la ley especial 12.232 relativa a convenciones internacionales y el fallo recurrido es definitivo y contrario al derecho que en ella se funda;

2) La Conferencia de Ginebra al adoptar la convención sobre reparación de los accidentes del trabajo en la agricultura, requiere una futura ley que reglamente los derechos y obligaciones de los asalariados agrícolas de parte de los países soberanos que la ratifiquen, los que a su vez se comprometen a hacerlo en un término establecido (antes del 1 de enero de 1924) y esto no se ha cumplido hasta ahora en la República Argentina, que, sólo en 1935, se ha limitado a aprobar las convenciones por la ley 12.232. Ese acto legislativo

lativo es tanto más necesario en un país como el nuestro  
ya ley de accidentes del trabajo al referirse a los asalariados en la industria forestal y agrícola incluye "tan solo las personas ocupadas en el transporte o servicios de moteres inanimados";

3) La primera regla de interpretación de las leyes, es dar pleno efecto a la intención del legislador;

4) El legislador al votar la ley 12.232 no entendió que quedase "ipso facto" modificada la ley 9688, máxime cuando ese mismo criterio ha vuelto a emitirse en ambas cámaras legislativas con motivo de un proyecto de ley destinado a dar cumplimiento al pacto de Ginebra.-

La Ley T.17 sec. 2a. p. 877.-

#### Reforma de la Ley 9688.-

Todo el debate promovido a lo largo de cinco años desde la sanción de la ley 12.232 en el año 1935 hasta la emisión del fallo de la Suprema Corte Nacional, año <sup>15-3-</sup>1940 quedó resuelta en forma definitiva con la sanción de la ley nº en septiembre de 1940, que modifica la ley 9688, ampliando al régimen resarcitorio por accidentes del trabajo, a todos los asalariados de la industria agrícola cualquiera que sea la naturaleza del trabajo.-



## C O N C L U S I O N

Resumiendo lo expuesto, y haciendo un parangón de la trayectoria seguida por la legislación social en el mundo con nuestra evolución histórica desde la revolución de mayo hasta nuestros días, notamos un descompasado andar del desarrollo de nuestra nacionalidad con la política social seguida por nuestros gobiernos desde que ella apareció como una preocupación de las naciones.-

Ensayando un estudio ~~simétrico~~ de la acción social impulsada por los gobiernos o experimentada por el pueblo argentino, demarcaríamos tres etapas netamente separables, ya por sus características originadas por hechos internos o como consecuencias de hechos externos.-

En una primera época, colocaríamos el período revolucionario, que abarca desde 1810 hasta entrada ya la organización nacional. Es un período pleno de neta inspiración social argentina que comienza regido por una junta que posee una gran capacidad política que se atenúa desde que Moreno desaparece del escenario argentino. A pesar de su política esencialmente liberal, los hechos económicos que originan a los conflictos sociales, no se presentan todavía en nuestro suelo por causas harto conocidas.-

Durante esta época primera, que tiene estampado su sello de más puro argentinismo, época en que el criollo, hijo natural de su suelo y consciente de su destino, ofrece voluntario y orgulloso su brazo para forjar la independencia de su patria; si su condición económica de vida, no reviste aspectos confortables, a su cultura no conoce los vuelos líricos

o literarios, o los secretos de la ciencia, vivía al menos con la dignidad, que su pobreza no le menguaba, del que sabe que cuanto le rodea tiene sabor de lo que en esencia es su persona. Conoce por intuición, que sus derechos esenciales son tan respetables como el de cualquier ente humano. La vida de campo lo fortalece física y espiritualmente y su acendrado localismo, no lo es tanto como para que pueda vislumbrar que una patria grande es mejor para todos. Es así que depone todos sus intereses en pro de la unidad nacional.-

La economía de su conglomerado social, se componía de explotación de la industria ganadera y los subproductos como el salado, el curtido de cueros, etc.; el cultivo de hortalizas, legumbres y algunos granos, que se desarrollaban en forma de quintas alrededor de las ciudades, y de pequeñas industrias domésticas, las más de las veces que procuraban lo necesario para llevar una vida sobria sin otras pretensiones que el vivir feliz con su condición social y económica. Todavía se ven telares en el norte argentino, de puro estilo colino que van desapareciendo al compás que le marca el progreso.

Si bien, comparado técnicamente, en razón de las ciencias positivas, nuestro país distaba lejos, -aparentemente de alcanzar el grado de desarrollo *cultural* que poseían naciones de Europa, no podemos menos que pensar en las continuas revueltas, motines, huelgas; las miserias, las enfermedades y el hambre, sobre todo, que ocasionaba ese incesante afán de progreso sin tasa y sin medida. Ahí está, como perdida en el siglo pasado, toda una literatura que evoca los horrores cometidos en las fábricas y minas y en toda clase de empresa, de la que se apoderó la fiebre de obtener ganancias a cualquier precio.-

Dijimos aparentemente, porque en realidad, quiénes eran los beneficiarios directos de esta nueva civilización? Uno pocos, una ínfima minoría. Ya veremos más adelante, como, a nuestro parecer, los gobiernos que se constituyeron después de la organización nacional, no tuvieron la visión política que pudo haber encauzado la república por senderos más seguros que los que se vio obligada a tomar.-

La segunda época la colocaríamos desde el momento en que comienza a afluir a nuestros puertos, la gran masa de inmigración atraída por las perspectivas económicas que ofrecen estas tierras.-

El hecho más notorio que se puede citar en este período es la sanción de la ley de inmigración, como política, o mejor dicho, como la primera medida de importancia desde el punto de vista de la legislación social, dejando de lado el Código Civil, y que va a repercutir enormemente, después, en el curso de los años venideros.-

Justo en consignar que la ley en sí, no tiene la importancia casi trascendental que le vamos a asignar, sino que ella está originada a través del tiempo y del espacio.-

Cuando en Europa las organizaciones obreras se afirman en la acción y empiezan a obtener ventajas reivindicando sus derechos en detrimento del capital que a poco va perdiendo sus privilegios, se produce en nuestro país esa inmigración invisible que precede a la humana; nos referimos al capital.

La situación económica en aquel entonces, era propicia. Favorecía la circunstancia de que se vivía en una época eminentemente librecambista que estaba en pleno auge en Europa y en el resto del mundo. Inglaterra había sancionado su famoso "Corn Law" y realizaba una serie de tratados de comercio de

corte liberal con la mentada cláusula de la nación más favorecida. Francia, Alemania, Estados Unidos, España, Portugal, Italia, etc., realizaban otro tanto. La riqueza mobiliaria multiplica y se extiende por todo el mundo en busca de rendas como seguras inversiones. Puede decirse que Europa abandona la protección y por ende la producción de materias primas y alimenticias, y se surten en especial, de América, a cambio de sus productos manufacturados. Nosotros teníamos tratado de comercio con Inglaterra desde 1825, que no tuvo sus efectos más importantes hasta promediar la 2da. mitad del siglo pasado.-

Se incorporan a nuestro país grandes masas de capital en múltiples empresas. Se vislumbra el comienzo de una nueva era para nuestra economía nacional, pero falla el material humano. El criollo no se presta para esta forma de trabajo, es decir, la que imperaba en un comienzo en Europa, es orgulloso, y entonces, se "activa" la inmigración, ayudado en cierto modo, por la vieja política que vá a caracterizar a nuestros gobernantes, el "laissez faire".....

El inmigrante de oficio no calificado, es un individuo que se presta para cualquier clase de trabajo y por cualquier salario. Su situación, precaria y lejos de su patria, lo hace sufrir y aguantar con estoicismo las penurias más extenuantes. Rinde más. Se abren nuestros puertos para todos los hombres del mundo que quieren habitar el suelo argentino. Eso fué nuestro mal, según nuestra manera de ver.-

La gran masa de material humano que entra a nuestro suelo, ni tan siquiera se desparrama como hubiera sido de preferencia. Se queda en los puertos, en las ciudades, y apenas algunos pocos se aventuraron verdaderamente a poblar nuestras imme-

sas y desiertas tierras. Se forma una población heterogénea en las ciudades del litoral, no tan ciertamente asimilable que se dedica en una gran mayoría al comercio y otras ocupaciones poco verdaderamente importantes para la nación. Sería decir que dos terceras partes de la población, y que está radicada en las ciudades, vive del esfuerzo de la otra parte que trabaja en la agricultura y ganadería. Si se hiciera un balance del aporte dejado por cada uno de los inmigrantes llegado a estas tierras, la cuenta de ganancia arrojaría un resultado precario. Esto sería, en nuestro parecer, una respuesta dada a una pregunta previa. Como esta otra. Realmente la República Argentina ha experimentado un progreso en todos los órdenes, acorde con el tiempo transcurrido desde la organización nacional?

Desde luego, que en cuestión de problemas sociales, las soluciones dadas nunca pueden ser perfectas, ni someterse a pruebas, "su solución tiene otro sentido, y la posible puede ser solamente una solución de elección, no forzosamente perfecta...." como bien lo anota Vaz Ferreira en su libro "sobre los Problemas Sociales".-

Nuestra posición es, que a través de todos los gobiernos que se sucedieron desde la organización nacional hasta la presidencia de Saenz Peña, -que prematuramente tuvimos la desgracia de perder- faltó la capacidad verdaderamente política. No pretendemos negar las cualidades sobresalientes que caracterizaron a algunos de nuestros gobernantes, que en su campo de preferencias, hicieron mucho por la prosperidad del país ya en el orden de la enseñanza, de economía agraria, de afirmación de la soberanía territorial, de economía y finanzas etc., sino que pretendemos señalar un hecho que a nosotros

nos permite comparar con la evolución experimentada por otros pueblos que tuvieron la suerte, si se quiere, de poseer en un momento dado, hombres que se sobrepasaron a su tiempo para proveer con su talento el curso de la historia de su patria. Tal apuntamos a título incidental, un Cromwell en Inglaterra, un Washington, un Lincoln en Estados Unidos.-

Volviendo a nuestro primer punto, sintetizamos: que las consecuencias que provoca ese gran torrente inmigratorio, sin regulación o control alguno, fué en primer lugar: que se entregó al criollo como elemento activo del desarrollo social del país, desde luego en una medida que no hubiera sido deseable. 2º) que prolongó por largo tiempo un "standard" de vida reducido, término medio por individuo, como consecuencia de la abundancia de brazos y por tratarse en su mayor parte <sup>inmigrantes con</sup> de ~~oficios~~ no calificados y sin una cultura mínima requerida. 3º) No se lo asimiló en la medida deseable ni se adoptaron medidas suficientes para incorporar "efectivamente" a los inmigrados, al grupo social y político del que formamos parte borrando o atenuando el sentido de la mística nacionalista que traen consigo al abandonar su patria. De esto hemos visto el claro ejemplo de lo ocurrido en Europa con el problema de las minorías y el resultado de la investigación de la honorable Cámara de Diputados de la Nación. 4º) Falta de preparación y carencia de los medios y elementos necesarios para hacer entrar en función esa fuerza adicional de trabajo que se incorpora a nuestro suelo, fuerza y talento en algunos casos, que se pierden por incomprensión de los gobiernos o por carencia de leyes sociales o económicas como una adecuada distribución del suelo.-



Esta época se remontaría hasta la sanción de las primeras leyes sociales a comienzo de este siglo. Y cosa curiosa pareciera que hubiera faltado el aporte extranjero para que se sintiera la necesidad de sancionar leyes de este tipo, de qué carácter? ¿A quién había que proteger? A la mujer y niño, exactamente como en Europa, Conocíamos antes esta miseria? Era necesario que aquí en este suelo, que carecíamos todo y nada nos faltaba, también tuviésemos que contemplar pasivamente que se arrancase a la mujer del hogar y se mac nuestra niñez y juventud en holocausto al progreso?

Pero si las leyes sociales que necesitábamos no eran esas; no eran de represión ni tampoco de extirpación de esos males porque no los conocíamos; sino leyes que contemplen mejor distribución de la tierra pública y un menos acaparamiento de la propiedad privada.-

Una sola ley de equitativa posesión de la tierra para cada familia y que le asegure su propiedad, hubiera sido suficiente para que todo el contenido tradicional, pletórico de argentinismo, legado por la Revolución de Mayo, esa unión completa de familias y sentimientos verdaderamente patrióticos que se hubiera formado al calor de cada hogar, se desarrollara y se multiplicándose con el andar del tiempo. Y es justamente en esa época que el país sufre una metamorfosis, diríamos, de su concepto espiritual, desviándose de su idiosincracia tradicional e histórica, con grave peligro para el sentimiento nacional y la soberanía territorial. Este peligro no se sintió con la intensidad hipotética que suponemos, debido quizás, a que los nacionalismos aparecieron recientemente como nueva doctrina política, pero no podemos negar que los acontecimientos que se están desarrollando en el mundo y el ideal político

que los impulsan, revisten al presente caracteres alarmantes.

La tercera época que comienza con la sanción de la ley llamada de Descanso Dominical, parecería que tuviese la misión correctora de los errores cometidos por la anterior. Aunque aún a regañadientes, se sancionaron otras de urgente necesidad por el fondo moral que revestían, no podemos decir que se haya hecho lo suficiente para salir de este atascamiento social en que entramos sin preverlo, puesto que a la fecha todavía es necesario sancionar leyes de represión o corrección, perteneciendo casi todas al campo industrial. -

Si bien desde el punto de vista internacional, en el orden legal, no marchamos rezagados, lo que para afuera nos obliga, pensamos que, mirando hacia adentro y hasta los confines de nuestro suelo, todavía estamos lejos de alcanzar ese "ideal inalcanzable", o sea, hacer la felicidad de un pueblo. Y observamos o recordamos, que nuestra patria no se reduce a la Capital Federal y su periferia, sino que sus provincias más extremas también firmaron el acta de la independencia nacional, sin contar los territorios dependientes del gobierno federal. -

De todos modos, estamos a tiempo todavía para reverter la anterior política, y es de esperar que a esta tercera época que llamaríamos de reparación, le siga una auténtica política social argentina. Y justamente, este es el momento de tomar las medidas adecuadas para aplicarlas en el momento oportuno, o sea, cuando se tranquilicen los espíritus bélicos que hoy dominan al mundo. -

Es de suponer, que finalizada la guerra, difícilmente se permita emigrar al capital de Europa, pero quizás no al individuo, desde luego si es el bando de las naciones unidas.

inspiradas en el ideal político democrático, el que triunfó. Este individuo, consciente ya de su condición de clase, como técnico o como obrero no calificado, pesaría en su espíritu esa tremenda incertidumbre y zozobra que le ha tocado asistir como expectador y actor de dos guerras sucesivas en tan corto espacio de tiempo; posaría su mirada en otra estrella que lo lleve hacia un porvenir de paz para sí y para los suyos.-

Llegado a este punto, serían de aplicar las medidas previstas. Tales como: se haga una calificación del inmigrante por oficio y por nacionalidad. En lo primero, para que no sea un elemento perturbador de nuestra economía, y entendemos no solamente a los obreros y técnicos, sino también a las llamadas profesiones liberales. Y en lo segundo, procurar que sea un elemento asimilable, que se amalgame a nuestra idiosincrasia, tanto por sus particularidades personales como entevado como por sus condiciones sociales y políticas. Fresca están aún las consecuencias a que condujo el problema de las minorías en Europa, a pesar de lo añejo de la cuestión.-

Y no bastaría esto solamente, sino que se deben preparar las condiciones de receptibilidad del inmigrante por medio de leyes adecuadas como: de expropiación y división de las tierras, ya anotada anteriormente; censos industriales con inventarios sobre posibilidades de explotación de nuevas fuentes de industrias; facilidades de exploración, análisis y estudios de las tierras que pueden proporcionar la materia prima y otras fuentes de riquezas; organización de institutos técnicos de especialidades industriales y de humanidades; creación de oficinas asesoras de información para todo el que quiere ejercer una profesión u oficio en cualquier punto de la República.

blica; y sobre todo, desurbanización de las ciudades, llevando el "confort" al interior y hasta los lugares más apartados creando facilidades de comunicación rápida y barata, provocando por este medio un aumento de consumo y por ende de producción. -

Y aquí está la cuestión: si lo que se busca es mejorar, en última instancia, el "standard" de vida de la población, que ésta sea hecha no por lo que dé nuestra capacidad de vender o quieran consumir en el exterior, sino por lo que seamos capaz de producir con nuestro talento, nutriendo este mejoramiento de vida con nuestro propio esfuerzo y trabajo, no olvidando tampoco la formación cultural del futuro ciudadano. -

Y para terminar con este breve ensayo, insistimos en este último punto. Es necesario educar al futuro ciudadano desde las aulas primarias, preservándolo, en su desarrollo intelectual, del peligro de los antagonismos, o mejor dicho, inculcándole la noción de la solidaridad social en un estado de cosas en la que cada uno recoja según su actividad y capacidad. -

*Buenos Aires 31 de Agosto de 1942.*

