

# Breve Historia del derecho del trabajo en la República Argentina



| Pablo Arnaldo Topet\*

LAS NORMAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD LABORAL HABLAN DE CÓMO UNA SOCIEDAD CONCIBE AL TRABAJO HUMANO. AQUÍ EL AUTOR SE SUMERGE EN LA HISTORIA ARGENTINA PARA RECORRER EL SINUOSO CAMINO DE LA LEGISLACIÓN LABORAL EN ARGENTINA.

## LAS NORMAS DEL TRABAJO: DE DÓNDE VENIMOS, DÓNDE ESTAMOS, ADÓNDE VAMOS

Toda regulación del trabajo humano –actualmente llamado derecho del trabajo– y de las formas en que se elaboran las normas, depende de los

contextos, las ideologías y de las particularidades históricas y culturales de cada país. Por ello, si bien hay aspectos que son comunes a todas las sociedades –por las formas de producción y de distribución económicas– los modos, las instituciones y los procedimientos para alcanzar los fines, son tantos como naciones existen.

[7]

TODA REGULACIÓN DEL TRABAJO HUMANO DEPENDE DE LOS CONTEXTOS, LAS IDEOLOGÍAS Y DE LAS PARTICULARIDADES HISTÓRICAS Y CULTURALES.

Indios, inmigrantes, obreros rurales, aprendices, gauchos, mujeres, niños, trabajadores de oficio, obreros, sociedades de resistencia, sindicatos, convenios colectivos, reglamentos de trabajo, huelgas generales, conflictos paradigmáticos, leyes represivas y leyes protectoras, normas de las dictaduras y normas de la democracia, desfilan en el tiempo.

Ensayar una visita a un proceso tan extraordinario como el de las relaciones del trabajo es un trabajo estimulante. Si bien es cierto que el trabajo y su regulación jurídica que hoy se aplica se explica en el contexto del llamado “conflicto industrial” propio de la organización capitalista, rastrear las huellas de sus etapas previas completa la curiosidad de quienes habitan estas tierras.

## LA REVOLUCIÓN DE MAYO: 1810

Como resultado de la Revolución de Mayo, se producirá la abolición de la esclavitud, aunque no sería ella la que cambiase, en lo sustantivo la situación de indios y gauchos, y lo mismo ocurría en el trabajo de la ciudad. La tarea de los aprendices de “artes o fabricas” fue tratada en una disposición dictada en la Gobernación de Martín Rodríguez: en el art. 5 se castigaba al que hubiera huido sin causa con la reposición del trabajo no efectuado a razón de un mes por cada semana perdida.

Hasta 1826 el uso de trabajo compulsivo fue moneda corriente. Por aquel entonces, se sancionaron los Códigos Rurales que extendían su influencia a otras naciones de Latinoamérica.

Es en la Provincia de Buenos Aires, en 1865, donde comienza con la aprobación de su Código Rural, el proceso de adopción de normas laborales incluidas en códigos rurales. Las épocas de cosecha y esquila que requerían mano de obra intensiva, fueron el motivo para regular el

modo en que debían procurársela y las formas de prestar el trabajo. Compulsión y sujeción de los trabajadores a las necesidades de una economía agropecuaria.

Varias provincias lo adoptan entre 1867 y 1897 y en 1894 el Congreso de la Nación sanciona una norma para los Territorios Nacionales que no contaban con normas laborales.

Se organizan las primeras organizaciones de trabajadores agrupadas por oficios o profesiones. Son las llamadas Sociedades de Socorros Mutuos o Sociedades de Resistencia, y se efectúan las primeras medidas de acción sindical: los obreros gráficos de la rama tipógrafos en 1878.

En la Constitución de 1853, fiel reflejo de las constituciones decimonónicas del siglo XIX, se contempla sólo la libertad de trabajo, en igual rango que las de comercio, industria y de la propiedad privada.

En cuanto al derecho privado, bajo las influencias del Código Napoleón de 1804, el Código Civil de Vélez Sarsfield, trató la locación de servicios: allí el trabajo se pagaba como una mercancía y por ello el servicio tenía un “precio”. De este modo, culmina el siglo, con el trabajo como “mercancía”, las mujeres como “menores” los indios como “cosas”, los gauchos como “vagos”, los extranjeros como “peligro”, los sindicatos como “agentes de perturbación” y las huelgas como “actos de sedición”.

## LOS PRINCIPIOS: 1900

El siglo encontrará a la Argentina con la mitad de la población extranjera y un movimiento de trabajadores con ideologías anarquistas, socialistas y, más tardíamente, los llamados sindicalistas.

El derecho del trabajo comienza a bosquejarse en Argentina como un corpus de normas cuando se sistematiza

\*Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho (UBA). Ex Director Nacional de Relaciones del Trabajo de la República Argentina.

como respuesta a la huelga general, llevada a cabo por la dirigencia anarquista, en 1902, un anteproyecto de Ley de Contrato de Trabajo preparado por Joaquín V. González en 1904, sobre la base el llamado Informe Bialek Masse. Legislación industrial u obrera, nuevo derecho, derecho obrero, derecho social, serán las denominaciones de normas que en lo sustancial intentarían equilibrar la desigualdad negociadora de los sujetos en forma individual. Sustrayendo de modo irrenunciable algunos contenidos de los contratos de trabajo que se consideraron “pisos mínimos” para “proteger” a los trabajadores y mediante el reconocimiento de los sindicatos como representantes legítimos de aquello y con facultades para negociar en forma colectiva las tutelas laborales. Dos caminos que fueron vías de construcción del conjunto de protecciones e instituciones del mundo del trabajo.

Las normas que se proyectaron y las que se dictaron estuvieron inspiradas en filosofías diversas como las que abrevaban en el liberalismo y las formas contractuales y las que tributaban a las teorías institucionalistas y estatutarias. La libre inserción en una organización para producir bienes y el acuerdo voluntario como ejes o la consideración de la empresa como institución con similares características a otras en general y al sistema político en particular marcaron el devenir normativo.

Con esa suerte de eclecticismo, se fue consolidando el marco regulatorio de las relaciones del trabajo en Argentina. En 1912, se institucionaliza mediante la Ley 8.999 el Departamento Nacional del Trabajo –funcionaba desde 1907 por una norma menor– que se constituirá en la primera dependencia administrativa con competencia en las cuestiones laborales bajo la titularidad de José Nicolás Matienzo que, hasta ese momento estaban reservadas a las atribuciones de la policía y del Ministerio de Agricultura.



Así la saga comienza en 1905 cuando se regula, mediante la Ley 4.661, el descanso dominical en la Capital Federal, que se extendería a los territorios nacionales en 1913 con la Ley 9.104; y la Ley 5.291 sobre el trabajo de las mujeres y los menores de 1907.

En 1913 se sanciona la Ley 9.688 sobre los accidentes de trabajo, que va a tener una aplicación que se extenderá hasta la década del '90 en sus aspectos más relevantes.

También en 1913 se dictó la Ley 9.148 sobre agencias de colocación y en 1914 la 9.511 que dispuso la inembargabilidad de sueldos, salarios, jubilaciones y pensiones de un monto menor a 100 pesos.

En 1915 se aprobó una Ley sobre agencias privadas de colocaciones y la Ley 9.658 sobre el procedimiento para aplicar sanciones por falta a disposiciones laborales. En 1925, la Ley 11.728, se ocupa de la forma del pago de los salarios y los problemas del trueque. En 1929, se sanciona la Ley 11.544 sobre jornada, disponiendo los topes de 8 horas diarias y 48 horas semanales. En 1932, se incorpora mediante la Ley 11.640, el llamado “sábado inglés”. En 1934 se dicta la Ley 11.729, que modifica los artículos 154 a 160 del Código de Comercio, con contenidos que incluyan vacaciones, sueldo durante las enfermedades inculpables y en la primera norma sobre protección contra el despido arbitrario para los empleados de comercio

[•]

## LOS PRINCIPIOS DEL NEOLIBERALISMO FLEXIBILIZADOR, MÁS PREOCUPADO POR LA “EMPRESA” QUE POR LA PREFERENTE TUTELA DE QUIENES TRABAJAN EN ELLA.

y que se aplicaría a los trabajadores de la industria por interpretaciones de los tribunales.

Algunas provincias –Mendoza, Salta, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, San Juan, Buenos Aires– en forma paralela habían incluido cláusulas sociales en sus Constituciones y normas específicas: en Córdoba ya en 1918 se dispuso la “Ley de la Silla”, en 1925 la Ley sobre trabajo nocturno en las panaderías, y en 1933 otra sobre conciliación y arbitraje aplicable a las huelgas.

### LA GRAN TRANSFORMACIÓN: DEL 43 AL 55

El momento más relevante se concentra en la decena de años que transcurren del 43 al 55. Perón transforma el Departamento Nacional del Trabajo al mes de asumir como titular de éste en una Secretaría de Trabajo. El Departamento había extendido sus funciones originarias y ya actuaba en la colocación de trabajadores y se encontraban en funcionamiento los Consejos de Trabajo con competencia para resolver conflictos entre trabajadores y empleadores. En el primer gobierno de Perón se transforma, por imperio de la Constitución, la Secretaría en Ministerio de Trabajo y Previsión, siendo su primer Ministro Ramón Freyre.

Las dos primeras normas sobre sindicatos en 1943 y 1945 y la primera sobre negociación colectiva en 1953, estimulan el sindicato de rama de actividad y de actuación nacional.

Se dictan normas sobre el aguinaldo, las vacaciones, el aprendizaje, los descansos, la maternidad, las enfermedades, las indemnizaciones por cese motivado en la fuerza mayor, y otras.

Luego, en 1947, se crea la justicia especializada del trabajo para aplicar el derecho especial que ensanchaba sus ámbitos personales de aplicación cuando se adopta la Ley 12.948 que organiza la Justicia del Trabajo en la Capital Federal.

Se incorpora a la Constitución de 1949 un conjunto de normas sobre el trabajo. Se introducen las normas sociales, que adjudican derechos a sujetos colectivos: la familia y los sindicatos.

### EL PRIMER RETROCESO: LA PARADOJA DE 1955

La dictadura que derrocó el gobierno peronista deja sin efecto la nueva Constitución y restablece la vigencia de la de 1853. Se convoca una Convención Constituyente para reformar la Carta Magna en múltiples aspectos, pero la labor se limita y se incorporan dos disposiciones relevantes para el mundo del trabajo: el artículo 14 bis y la facultad de dictar el Código del Trabajo y de la Seguridad Social de la Nación como facultad del Congreso de la Nación. Paradójicamente mientras en el campo de las normas legales y de las relaciones colectivas se desandaban caminos en la pirámide normativa, se daba cauce a un conjunto de normas compatibles con programas laborales con Justicia Social.

### LA DICTADURA MILITAR: 1976

En 1976 se suprimen o modifican artículos de la Ley de Contrato de Trabajo, que se aproximan a un tercio del total del texto de la Ley del trabajo bajo el número 21.276. Esta se constituirá en el derecho común de las relaciones individuales del trabajo hasta la década de los noventa, en la que se incorporarían al ordenamiento nacional los valores (desvalores desde otra perspectiva) y los principios del llamado neoliberalismo flexibilizador, más preocupado por la “empresa” que por la preferente tutela de quienes trabajan en ella. Dos palabras se constituyeron en estandarte de dicha corriente: competitividad y productividad.

El derecho colectivo de la dictadura fue particularmente severo: se disolvió la central sindical CGT, se prohibió la huelga, la participación política y se intervinieron los sindicatos, además se suspendió la negociación colectiva y,

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1853, SE CONTEMPLA SÓLO LA LIBERTAD DE TRABAJO, EN IGUAL RANGO QUE LAS DE COMERCIO, INDUSTRIA Y PROPIEDAD PRIVADA.



en los hechos, se persiguió, encarceló y asesinó a todo dirigente o activista sindical sospechado.

### Los '90

La Ley de Empleo de 1991 y la nueva Ley de Prevención de Accidentes de Trabajo 24.557 serán dos de las expresiones más acabadas de aquellos vientos desreguladores y con acentuada precarización y desprotección como efectos inexorables de su aplicación.

Dos acuerdos sociales o marcos fueron antecedentes de cambios legislativos –procedimiento que se conoce como “legislación negociada”–, el primero en 1994 –tripartito– y el segundo en 1997 –bipartito–.

La nueva Ley de Concursos y Quiebras se incorporará a dicho elenco conjuntamente con normas dictadas para las pequeñas y medianas empresas y una Ley conocida como, “Banelco”, que procuró cambios relevantes en los planos individuales y colectivos de las relaciones del trabajo.

De nuevo un ordenamiento preocupado por la tutela del trabajador: el nuevo siglo

Será la respuesta a la Ley 25.250 la que reinstalará mediante la Ley 25.855 de “Ordenamiento Laboral” las características seculares de las relaciones individuales del trabajo originado en las políticas públicas. Sin embargo quedarán pendientes las supresiones y modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo que había efectuado la dictadura militar.

Como parciales enmiendas se dictaron dos leyes: una otorgando el derecho de los trabajadores a peticionar en sede judicial el mantenimiento de las condiciones de trabajo; y otra restableciendo la jurisdicción de los tribunales laborales en las causas con trámites ante la justicia comercial por concursos o quiebras.

En la actualidad, hay un debate –promovido por el propio gobierno al designar un Grupo de Expertos en Relaciones Laborales que elaboró un Informe sobre las Relaciones Laborales en la Republica Argentina y las propuestas para su reconfiguración democrática– sobre las relaciones laborales y las normas que lo regulan. Pero, en contraste con lo sucedido en los últimos diez años, la misma gira en torno a la intensidad de la protección del trabajo y los modos de garantizar la libertad sindical. ■

# Noticias

## JORNADA DE REFLEXIÓN ENTRE SINDICATOS, GOBIERNO Y LA OIT SOBRE EXPLOTACIÓN INFANTIL



El encuentro, organizado por la Fundación Construir Futuro perteneciente a la Red Social UOCRA, se llevó a cabo el 22 de octubre del pasado año y participaron de él Gerardo Martínez, secretario general de la UOCRA y el ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Na-

ción, Carlos Tomada entre otros. Se debatieron las causas y los efectos de la problemática sobre explotación infantil y aspectos específicos relativos a los abordajes institucionales del Trabajo Infantil y la legislación sobre la misma. Los especialistas coincidieron en que es responsabilidad de todos los actores sociales instrumentar mecanismos de acción que tiendan a proteger los derechos de los menores y a eliminar el trabajo y la explotación infantil.

En su exposición, Martínez planteó que los sindicatos deben “asumir un compromiso activo para articular acciones preventivas” contra la explotación laboral infantil. Por su parte, Tomada advirtió que el trabajo infantil persiste por “la decisión del empleador de realizar su producto a menor costo contratando a niños”. Además, el ministro anunció que el Gobierno nacional ha incorporado en los ciclos lectivos la enseñanza a los alumnos de derechos laborales.

Además de Martínez y de Tomada, participaron de la jornada el secretario de Derechos Humanos de la Nación, Luis Eduardo Duhalde, el director de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en la Argentina, Javier González-Olaechea Franco, Gustavo Ponce (de la OIT), Susana Santomingo (de la Confederación General del Trabajo), Gustavo Gallo (de la Defensoría General de la Nación), María Bibiana Ottones (de la Fundación Telefónica), Leonardo Ruseff (de la Fundación Construir Futuro), María Pilar Rey Méndez (del Ministerio de Trabajo), Clemente Iriarte (de la Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores) y María Elena Naddeo (asesora en la Legislatura porteña).



## 39ª REUNIÓN TÉCNICA DE CINTERFOR | OIT



En Brasilia, entre los días 28 y 29 de octubre del 2009, se llevó a cabo la 39ª Reunión Técnica del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional de la Organización Internacional del Trabajo (CINTERFOR | OIT). La Fundación UOCRA coordinó allí el panel “Cooperación Internacional y Fortalecimiento

Institucional”, en el que expositores de Uruguay, Argentina, Jamaica, México y Brasil desarrollaron distintas experiencias sobre diversos temas como la política de cooperación Sur-Sur de Brasil, la cooperación técnica como clave para la innovación, la problemática de las competencias laborales y la cooperación internacional, entre otros. También en el marco de la 39ª reunión, se desarrolló la Feria del Conocimiento, en la que las distintas entidades latinoamericanas participantes presentaron sus diversas publicaciones y trabajos.