

PARTE PRIMERA

**POLÍTICA SOCIAL
Y DERECHO DEL TRABAJO**

CAPÍTULO III

**LA POLÍTICA SOCIAL ARGENTINA
Y LA LEGISLACIÓN DEL TRABAJO**

§ 8. Antecedentes históricos	59
§ 9. Intervención estatal	62

CAPÍTULO III

LA POLÍTICA SOCIAL ARGENTINA Y LA LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

§ 8. *ANTECEDENTES HISTÓRICOS.* – Durante el período de la organización nacional, hasta después de la vigencia de la Constitución Nacional, podemos decir, que las relaciones de trabajo estaban regidas por la legislación española, aunque en su mayor parte sometidas a normas consuetudinarias locales, teniendo en cuenta el carácter de las prestaciones, en las distintas localidades del país.

Y aunque González sostenga que la Constitución comprende, en términos claros, la facultad de reglar las condiciones en que ha de ejecutarse el trabajo en todas las formas en que la industria puede organizarlo¹.

En la práctica de su ejecución las normas constitucionales eran desvirtuadas, en perjuicio del trabajador, por un liberalismo individualista inspirado, preferentemente, en un afán de lucro desmedido.

Al predominio de aquella política social, cuyos principios son contrarios a toda legislación sancionada en defensa de los derechos inalienables del trabajador, había que agregar las inconveniencias de un país tan dilatado, de una economía agrícola-ganadera, basada en una explotación extensiva y rudimentaria. Esto explica, en cierto modo, por qué el legislador permaneciera indiferente a los problemas laborales hasta muy entrado el presente siglo.

Cabe subrayar que la adelantada Legislación de In-

¹ González, Joaquín V., *Obras completas*, Bs. As., 1935, t. VI, p. 33.

dias, contenida en la recopilación de 1680, como la política social que la informaba², no tuvieron ninguna gravitación sobre las relaciones laborales que se desarrollaron, entre nosotros, después de 1810. Por el contrario, la Constitución de 1853 estaba imbuida de un liberalismo económico ortodoxo, abiertamente contrario a toda intervención del Estado en la reglamentación de las condiciones de trabajo asalariado.

Por tanto, las relaciones obrero-patronales se regían por la antigua locación de servicios, de corte romanista, incorporada por Vélez Sársfield a nuestro Código Civil, en la cual el contrato se perfecciona por el mutuo consentimiento de las partes. Es decir, la estipulación sobre las condiciones de trabajo se remitía a la autonomía de la voluntad de los contratantes. Dentro de esta realidad, la estipulación contractual quedaba librada a la única voluntad del empleador y, en consecuencia, la locación de servicios, en la práctica de su aplicación, se transformaba en un verdadero contrato de adhesión.

Como lo pone de relieve Bialek Massé en su ilustrado informe sobre la condición de la clase obrera argentina, el trabajador argentino era víctima de la explotación más inicua, sobre todo en los centros urbanos, donde las operarios ocupados en los talleres y fábricas de una industria incipiente, estaban sometidos a jornadas agotadoras, con salarios deficientes, desprovistos de toda legislación protectora³.

Y, aunque parezca paradójico, a los trabajadores rurales, por su régimen de vida, en virtud del carácter patriarcal de la familia campesina, se les dispensaba un trato más humanitario.

Sólo a principios del presente siglo comienza a suscitarse el problema obrero, y a medida que se desarrolla el proceso industrial bajo el incremento de la inmigración europea y la influencia de los trabajadores extranjeros, se promueve la organización de los primeros sindicatos; entonces comienza a agitarse la cuestión social y

² Pérez, B., *La política social en la legislación de Indias*, en "Cuaderno n° 10" del Instituto Platense de Cultura Hispánica, La Plata, 1976.

³ Bialek Massé, Juan, *Informe sobre la clase trabajadora argentina*, Bs. As., 1904.

se inicia el movimiento obrero. Bajo la influencia de los trabajadores extranjeros se inicia la lucha por las reivindicaciones obreras, bregando por la reducción de la jornada de trabajo, salarios justos, medidas de seguridad e higiene en los lugares de trabajo.

Aunque cabe destacar que el movimiento obrero argentino, durante un largo lapso de su historia se ha movido a impulsos de distintas ideologías, más bien que por reivindicaciones sociales y la defensa de los intereses profesionales. Les faltaba a los trabajadores, realmente, una conciencia de clase, frente a una política social del Estado inspirada en el más puro liberalismo.

Durante el período de la organización nacional, hasta 1920, "los sindicalistas han dilapidado esfuerzos en estériles divergencias políticas, negativas para el fin gremial"⁴. Tan es así, que a pesar de los numerosos proyectos de leyes obreras sometidos a consideración del Congreso Nacional, comenzando por el proyecto de Ley Nacional del Trabajo de Joaquín V. González de 1904, sólo consiguen, tras de mucho esfuerzo, la sanción de la ley sobre descanso hebdomadario de 1905, aplicable solamente en la Capital Federal; la desventurada ley 5291 sobre trabajo de mujeres y menores, también aplicable sólo en la Capital Federal y la mezquina ley sobre accidentes del trabajo, que comprendía en su ámbito de aplicación personal únicamente a los trabajadores de la industria.

La agitación social provocada después de 1920, a consecuencia de las repercusiones de la primera guerra mundial, induce a los trabajadores a unir sus esfuerzos en un propósito común: la defensa de sus intereses profesionales; y ello da comienzo a importantes reformas legislativas, entre otras la ley 11.278, de pago de las remuneraciones en moneda nacional para evitar el abuso del *truck system*; la ley 11.317, sobre trabajo de mujeres y menores; la ley 11.544, sobre jornada legal de trabajo; la ley 12.637, sobre el estatuto de empleados de bancos particulares; la ley 11.729, contra el despido arbitrario; la ley 12.713 que reforma la ley 10.505, sobre trabajadores a domicilio; además de otras leyes sobre previsión social.

⁴ Abella Blasco, Mario, *Historia del sindicalismo*, Bs. As., 1967.

§ 9. **INTERVENCIÓN ESTATAL.** — Al período comprendido, entre 1920 y 1945, podemos denominarlo reformista, en que el Estado, frente a los problemas que suscita el trabajo asalariado, ya no permanece indiferente; abandona su puritanismo liberal y adopta una política social tendiente a intervenir con una legislación adecuada a la solución de los problemas derivados de las relaciones entre el capital y el trabajo, con el propósito de contribuir al desarrollo de la productividad de bienes y a asegurar la paz social.

En una tercera etapa, el Estado cambia la orientación de su política social, en el sentido de otorgar una mayor participación a los trabajadores para convenir las condiciones de trabajo con el reconocimiento del derecho sindical, operado en 1945.

A impulsos de una nueva política social, inspirada en principios de justicia social, la legislación del trabajo adquiere, en poco tiempo, un desarrollo extraordinario. Al extremo de llegar a estar comprendidos todos los sectores de la actividad laboral prestada en relación de dependencia, incluso el servicio doméstico. Y no solamente en lo relacionado con el contrato de trabajo, sino también en el aspecto previsional y de la seguridad social.