

ALGUNAS INICIATIVAS EN MATERIA LABORAL

RESEÑA PARLAMENTARIA

WENCESLAO RAÚL GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo abordaremos el estudio de algunas inquietudes legislativas sobre las bases de ciertas instituciones del derecho laboral, y que se encontraban radicadas para su estudio por las respectivas comisiones en ambas Cámaras del Congreso de la Nación.

Elas responden muchas veces al deseo del legislador de actualizar normas que, con el correr del tiempo, han perdido su vigencia por la falta de actualización o demostraron algunas fallas, y que por medio de su espíritu de observación e investigación por un lado, o por la experiencia que resulta de la propia existencia de la institución por otro, es su deseo ver traducido en un conjunto de normas que tengan plena eficacia jurídica dentro del complejo mundo en que vivimos. Y en otros casos esa inquietud se canaliza por su aspiración de ver consagrada en nuestra legislación positiva otros institutos que dieron grandes resultados prácticos de funcionamiento en los países que los adoptaron, considerando que, entre nosotros, pueden convertirse, sino en la panacea, al menos en un instrumento idóneo capaz de provocar una reducción en la tensión social que se produce a raíz de continuos choques entre capital y trabajo, si se los considera elementos antipodas, y se traduciría en un mejoramiento de la paz social, finalidad última del Derecho del Trabajo, trayendo como correlato inmediato el afianzamiento de las instituciones asentadas en bases democráticas.

Consecuente con estos postulados entramos a considerar los distintos tópicos, los que para un mejor enfoque metodológico dividimos el trabajo en varios capítulos, correspondiendo uno a cada tema.

CAPÍTULO I

Protección a la maternidad

Al respecto han sido numerosas las iniciativas parlamentarias que, de una forma u otra, trataron el tema con el propósito de cumplimentar

una necesidad que se torna cada vez más apremiante en virtud de la completa desactualización de los beneficios acordados por la ley 11.933 y sus modificaciones, que actualmente nos rige, a lo que hay que sumar la constante y progresiva descapitalización de la Caja de Maternidad instituida por esa norma como el organismo encargado de la ejecución y control de la misma.

Para darnos una idea cabal del problema no podemos sino repetir lo que ya se dijera en el informe realizado a pedido del gobierno argentino en el año 1956 por el experto Mauricio Stack —y conste que retrotrásemos el enfoque a aquel año, con condiciones económicas y sociales muy distintas a las actuales—, en aquella oportunidad se expresaba así: "se trata de una ley especial anticuada, pues es un régimen único en su género al amparar sólo a las asalariadas, quedando fuera de su ámbito las esposas de los trabajadores. En verdad, a pesar de los veinte años de existencia de este régimen, el mismo no ha logrado salir aún de su fase larval, y, lo que es peor, sus prestaciones están completamente desvalorizadas como consecuencia de la inflación. En breve este régimen necesita urgentemente una revisión completa" (OIT-TAP) (Ar. R. 2; pág. 63).

Dentro de este orden de ideas señalaremos los caracteres más salientes de cada proyecto, para lo cual tomamos en cuenta el orden cronológico de publicación en los respectivos Diarios de Sesiones.

En el proyecto de Sanmartino (D. S. Dip. 1946; T. I; pág. 96) el beneficio de la ley es extendido a las trabajadoras asimiladas al régimen del trabajo a domicilio, las empleadas particulares y el servicio doméstico. Se aumenta el período de reposo obligatorio a 60 días antes y 45 días después del parto, asegurándose durante todo este tiempo la percepción del salario íntegro más un subsidio de \$ 300. Se prevé la atención ginecológica de la afiliada a la Caja en establecimientos adecuados y el cuidado del recién nacido. Los fondos para cubrir estos gastos son integrados tripartitamente en igual proporción por los trabajadores, empleadores y el Estado; exceptuándose solamente de la contribución los salarios menores a \$ 6 diarios o los sueldos inferiores a \$ 150 mensuales.

Posteriormente en la iniciativa de Alonso (D. S. Dip. 1952; T. II; pág. 680) se amplían los beneficios legales a las esposas y madres de hijos reconocidos que se encuentren afiliados a cualquiera de las cajas comprendidas dentro del régimen jubilatorio nacional. Se concede una licencia obligatoria de 45 días antes y después del parto, considerándose el despido producido durante toda esta época como injustificado para todas las consecuencias legales. La contribución es tripartita y se fija en un descuento del 1 % de la remuneración percibida por las afiliadas entre los 15 y 45 años de edad y a los afiliados entre los 18 y 60

años; los empleadores aportan la misma proporción sobre las remuneraciones pagadas, y de igual forma el Estado. Los beneficios acordados consisten en prestaciones económicas sustitutivas de la remuneración que se deja de percibir durante el período de reposo, y, dice el proyecto será fijada en la reglamentación; en el caso de las madres o esposas de los afiliados, la prestación es proporcional a la cotización de los mismos, no pudiendo ser nunca inferior a \$ 500 ni superior a \$ 1.000. Se debe prestar asistencia médica y obstétrica a la madre y cuidados al recién nacido; asimismo se otorga un subsidio por natalidad, lactancia y ajuar de acuerdo a los modos y determinarse en la reglamentación.

La ex diputada Marisa Liceaga también se ocupó del problema (D. S. Dip. 1958; T. I; pág. 193). Por el mismo se crea el Instituto del Seguro Social que funcionará como entidad autónoma, siendo sus beneficiarias todas las trabajadoras en relación de dependencia que efectúen aportes a las cajas jubilatorias; el subsidio consiste en la suma de \$ 2.000 más el importe que corresponda al período de reposo, que también es retribuido. Para el caso de las esposas y madres de afiliados a las cajas de jubilaciones nacionales el subsidio es de \$ 1.000; siendo todos estos montos considerados como mínimos, y estando la Caja del Seguro Social de Maternidad facultada para actualizarlos paulatinamente de acuerdo con las variaciones del costo de vida. En la formación de los fondos no está previsto ninguna clase de aporte por parte de los trabajadores, estando solamente a cargo de los empleadores y del Estado. Es de hacer notar que la misma iniciativa fue reproducida por Escalada (D. S. Dip. 1960; T. I; pág. 877).

Rodríguez Díaz, por su parte proyectó la ley nacional del seguro social (D. S. Dip. 1959; T. I; pág. 232) entre cuyos capítulos incluye uno respecto al seguro por maternidad. Su régimen es el siguiente: en el caso de familia legalmente constituida, el padre percibe dos meses y medio del sueldo promedio último además de una cuna para el recién nacido utilizable hasta los 2 años al igual que el ajuar, botiquín, copa de cuna, y, si no tuviera lactancia materna se proveerá de alimentos para dos meses. Para el caso de familia no constituida legalmente, la percepción de todo lo indicado anteriormente lo realiza la madre. Se procura, además en estos casos, conjugar la proporción de recursos de tipo material con los de tipo espiritual, impartiendo enseñanza de puericultura y principios de moral cristiana.

Otra iniciativa al respecto es la presentada por Rocha Errecart (D. S. Sen. 1960; T. II; pág. 746) por la cual se crea el seguro obligatorio de maternidad. Comprende a todo trabajador de ambos sexos, excluidos los que lo hacen por cuenta propia y los dependientes de los entes públicos, nacionales, provinciales y municipales. El período de reposo es fijado en 45 días antes y después del parto. Durante este período las afiliadas percibirán un subsidio por maternidad que oscilará

entre el 50 % y el 100 % de su remuneración mensual calculada al tiempo de la concepción, computándose este lapso para los efectos jubilatorios, antigüedad, vacaciones y aguinaldo. El monto del subsidio por nacimiento será determinado en la reglamentación. Los beneficios acordados consisten en la retribución del período de reposo, prestaciones médico-asistenciales, alimentarias y ajuar. La Caja se integra tripartitamente por representantes de los trabajadores, empleadores y del Estado, estando sus fondos integrados en la misma forma y de acuerdo al índice a fijarse en la reglamentación.

El diputado Boffi, a su vez, presentó dos iniciativas; en la primera de ellas (D. S. Dip. 1961; T. I; pág. 116) quedan comprendidas dentro de sus beneficios todas las mujeres que trabajen por cuenta propia o ajena, incluido el servicio doméstico, y las que dependan económicamente de todo hombre que trabaje. Se establece un período de descanso de 60 días ante y 45 días después del parto; y se eleva el subsidio por maternidad a la suma de \$ 10.000 pudiéndose cobrar anticipadamente la mitad y el resto después del parto. Los fondos de la Caja son formados por los aportes que realiza todo hombre casado que trabaje por cuenta propia o ajena y consiste en el 1/4 % de su remuneración mensual, estado a cargo del empleador el otro 1/4 % tomado sobre el total de sueldos que pague. De estos fondos la Caja debe destinar el 20 % a la construcción de centros materno-asistenciales. En su segunda iniciativa (D. S. Dip. 1963; T. I; pág. 244) se reedita el primer proyecto, con la variante de que se reduce el período de reposo a 45 días antes y 30 días después del parto.

El autor de la actual ley de protección a la maternidad, Alfredo L. Palacios, también se cuenta entre quienes, desde sus bancas, han tratado de reactualizarla; en esa forma, primero desde el H. Senado (D. S. Sen. 1961; pág. 973) y ya, más recientemente, como diputado (D. S. Dip. 1963; T. I; pág. 290) presentó sendas iniciativas, siendo esta última la reproducción de la anterior. Por ellas, crea el Seguro Social de Maternidad, quedando comprendidos dentro de su órbita todos los trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia, incluidos los trabajadores a domicilio, rurales, administración pública y servicio doméstico, siendo sus beneficiarias, tanto la mujer afiliada que trabaja, como la esposa o madre del trabajador afiliado y el niño hasta la edad de 2 años. El subsidio por nacimiento es fijado en \$ 5.000 y reviste el carácter de móvil de acuerdo a las oscilaciones que correspondan al costo de vida. Durante el período de descanso se otorga un subsidio equivalente a la última remuneración percibida. La violación del período de reposo, que se fija en 60 días antes y después del parto, da lugar a la percepción de un salario doble por el trabajo realizado. Para la ejecución de la ley se crea la Caja Nacional de Maternidad, que funcionará como organismo autónomo, administrativa y financieramente, siendo su directorio integrado por representantes del Estado, los em-

placadores y de la C.G.T.; pero las contribuciones estarán solamente a cargo del Estado y de los empleadores.

También el problema ha preocupado al ex diputado Olegario Becerra (D. S. Dip. 1961; T. V; pág. 3430) para quien las beneficiarias extienden sus derechos a la percepción, por cuenta exclusiva del empleador, de la remuneración que les corresponda durante el período de reposo.

Ya en fecha más reciente el diputado Belnicoff (D. S. Dip. 1963; T. I; pág. 300) proyectó que la protección comprenda a toda mujer que trabaje en relación de dependencia en actividades industriales, comerciales, particulares, rurales e instituciones públicas, aumentándose el subsidio a \$ 10.000 aparte de un adicional de \$ 1.000 por cada hijo nacido en un mismo parto. La contribución al fondo es tripartita y consiste en \$ 50 trimestrales. De la misma manera es tripartita la integración del directorio de la Caja.

La última iniciativa presentada hasta el momento la constituye la del diputado Coggiola (D. S. Dip. 1964; pág. 3427) por la cual se crea la Caja de Maternidad e Infancia como ente autárquico, comprendiendo a los trabajadores por cuenta ajena, pudiendo, los que lo hacen por cuenta propia optar por este régimen. Los agentes de la administración pública se incorporarán a través de convenios que suscribirán las respectivas reparticiones; son sus beneficiarios toda mujer afiliada que trabaje, la esposa o madre del trabajador asegurado y el niño hasta la edad de 2 años. Los beneficios comprenden: subsidio durante el período de reposo equivalente a una suma que oscila entre el 50 % y el 100 % de la última remuneración percibida, además de subsidios por nacimiento, por lactancia, por ajuar, por asistencia médica y obstétrica de la madre y cuidados del niño hasta los 2 años de edad. Los fondos son cubiertos por una contribución mensual, igualitaria y tripartita a cargo del trabajador, del empleador y del Estado, tomando como base la remuneración percibida y fijándose el monto en la reglamentación.

CAPÍTULO II

Etanoso del obrero textil

La iniciativa que pasamos a considerar fue presentada por el diputado Luco, conjuntamente con representantes de otros sectores políticos que integraban ese Cuerpo (D. S. Dip. 1964; pág. 2841). No es nuestro afán considerar acá la conveniencia o inconveniencia de la legislación estatutaria en la actualidad, luego de comprobar el grado de desarrollo alcanzado en su evolución por el contrato de trabajo y el mismo derecho colectivo del trabajo. Por eso llama la atención este proyecto destinado a regular la situación de los trabajadores integrantes

de un gremio que, es indudable, tiene enorme gravitación dentro del campo sindical y constituye uno de los llamados "fuertes".

En el proyecto se han esbozado una serie de normas minuciosas y detalladas que, en buena parte, pueden configurar el texto de una convención colectiva. Ejemplo de ello lo suministran los distintos capítulos referentes a la clasificación de tareas y categorías, adquisición de las mismas y cómputo de la antigüedad para todos sus efectos legales.

Se establece asimismo un sistema garantista para los trabajadores remunerados por hora o a destajo, y una serie de normas referentes a la fijación de la jornada laboral, régimen especial de licencias y disposiciones sobre higiene y seguridad industrial, determinando las obligaciones a cargo del empleador.

Lo más novedoso de la iniciativa lo constituyen sus últimos capítulos, donde se prevé el funcionamiento de algunos organismos integrados por empleadores y trabajadores, tales como la Comisión Paritaria Central y el Comité de Higiene y Seguridad, presididos por un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Ambos funcionan como organismos de grado superior respecto a las comisiones paritarias locales, cuya existencia reviste el carácter de obligatoria en todos los establecimientos de esa actividad, y con competencia para atender en todas las cuestiones que se susciten y que se refieran al régimen laboral. Precisamente, una de las misiones encomendadas es la fijación de las remuneraciones.

En cambio la creación de Comités de Higiene y Seguridad sólo es necesaria en los establecimientos que reúnan más de 500 trabajadores, teniendo a su cargo el estudio de las condiciones en que se desarrolla el trabajo a fin de disminuir el riesgo profesional y mejorar las condiciones de higiene.

El proyecto también contempla el funcionamiento de un Comité de Racionalización del Trabajo y Productividad, a pedido de cualquiera de las partes interesadas, y cuya misión consiste en el estudio de sistemas y métodos de organización del trabajo y producción, a fin de lograr mejores niveles, tanto en lo referente a productividad como a distribución de beneficios. Pero, sus resoluciones son solamente obligatorias cuando han sido homologadas por la Comisión Paritaria Central.

Capítulo III

Consejo Económico-Social

La necesidad de la existencia de un organismo de este tipo ha sido reclamada desde hace tiempo por distintos sectores de la sociedad, ya sean políticos, económicos o sociales, que exigen una mayor participa-

ción, en cuanto a consulta, de todas las cuestiones que atañen a sus intereses particulares, sin descuidar, como es obvio, los generales de todo el país. El legislador, por su parte, no ha permanecido insensible ante estos justos reclamos, y ha instrumentado, con lo que tiene a su alcance —la facultad de legislar— diversas iniciativas en tal sentido.

Pero, no ha de creerse que se trata de un problema actual si se quiere, sino, por el contrario, y como se verá más adelante, en todas las épocas ha existido esa preocupación.

Comenzaremos con el proyecto de Saavedra Lamas (D. S. Dip. 1912; T. II; pág. 639) por el cual se crea un Consejo Nacional de Agricultura, Industria y Comercio, integrado solamente por funcionarios del Poder Ejecutivo y miembros caracterizados de esas actividades, con funciones de asesoramiento de los poderes públicos, información y gestión de proyectos de leyes y medidas administrativas relacionadas con los intereses agrícolas, ganaderos, industriales y comerciales.

Una iniciativa de neto corte ideológico-partidista fue la presentada por del Valle Iberlucea (D. S. Sen. 1920; T. I; pág. 1337). En ella se proyecta el funcionamiento de un Consejo Económico del Trabajo con el fin de estudiar la organización de la actividad económica y preparar la socialización de la gran industria y gran propiedad, controlar la producción y realizar la gestión y administración de las industrias socializadas y las empresas del Estado. Todos los proyectos y medidas que tengan alguna relación con la actividad económica del país serán consultadas previamente al Consejo. El mismo se integra exclusivamente por representantes de los trabajadores, a través del voto secreto de los mismos; contemplándose, asimismo, la posibilidad del funcionamiento de consejos regionales, determinando para ello zonas geográficas y económicas. También, en toda empresa industrial con más de 10 obreros trabajando, existirán comités obreros encargados del control de la producción; y en cada ciudad importante o región industrial funcionará una comisión de control.

El ex diputado Noel (D. S. Dip. 1938; T. I; pág. 98) proyectó la creación de una comisión nacional encargada de propiciar un anteproyecto de ley por el cual se instituiría el Consejo Nacional Económico. Esta iniciativa fue posteriormente reproducida por su autor en la sesión del 30 de mayo de 1940, obteniendo en esta oportunidad el despacho favorable de la Comisión de Legislación General, donde fuera girada (Orden del Día 86/40). Este Consejo tendría por funciones proponer las medidas técnicas y jurídicas necesarias, aconsejando acerca de las directivas generales de la economía del país, y la regulación y coordinación de la producción y distribución de la riqueza nacional. Se integrará por representantes del Estado, a través de sus poderes legislativo y ejecutivo, y también por representantes de los empleadores y

trabajadores en proporción igual, como asimismo de las profesiones liberales, las ciencias y las artes. La idea central del proyecto no la constituye la formación de un parlamento de la economía nacional, sino la de que un organismo técnico maneje sus propios problemas a fin de estudiarlos y, proponer, luego al Congreso las leyes necesarias, armonizado de esa manera la economía del país con vistas al bien común.

El problema motivó también la inquietud de Tocelli (D. S. Dip. 1959; T. I; pág. 416), quien propició la existencia del Consejo de Orientación Económico-Social, con la misión de coordinar la actividad económica-social del Estado y de las entidades estatales y para-estatales, emitiendo su opinión respecto a todo proyecto de ley, decreto o resolución ministerial que haga a la actividad económica proponiendo la confección de los respectivos anteproyectos. Pero sus dictámenes solamente tienen un mero valor ilustrativo. El Consejo se integra por representantes de los empleadores y trabajadores, del Estado (de los cuales tres deben representar a las fuerzas armadas) de las profesiones liberales, cooperativas, personalidades con experiencia y conocimiento en materia económica-financiera y social, de los consumidores y actividades culturales y artísticas. Se estructura en tres organismos: la asamblea general—cuyo presidente nato es el Vicepresidente de la República—, el comité ejecutivo y las comisiones permanentes. Previéndose asimismo la constitución de consejos regionales y la existencia de subcomisiones especiales o permanentes. Sus miembros duran dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegibles y gozando, además, de las inmunidades otorgadas por la Constitución Nacional a los miembros del Congreso de la Nación.

Como miembro del parlamento, el diputado Ghioldi (D. S. Dip. 1964; pág. 2016) promovió la creación de un Consejo Económico-Social integrado por representantes de las actividades económicas, sociales, obreras, profesionales, educativas y culturales; la misión de este Consejo es la de constituir un organismo de consulta y asesoramiento en todos los programas confeccionados por los distintos departamentos gubernamentales que se relacionen con un Plan de Grandes Objetivos Nacionales para el período 1964-1970, que también se proyecta. Una vez realizada la consulta prevista, es obligación del Poder Ejecutivo remitir la iniciativa al Congreso solicitando la correspondiente sanción legal.

Por último se encuentra el proyecto del ex diputado Reis (D. S. Dip. 1964; pág. 2073) por el cual se crea una Comisión Económico-Social de Emergencia, para que, dentro de un plazo no mayor de treinta días, proyecte las medidas administrativas y legislativas que correspondan a fin de lograr la nivelación entre el costo de vida y los salarios, la eliminación del desempleo a través de la reactivación industrial y la creación de nuevas fuentes de trabajo. Dicha comisión se integra tripartitamente

por representantes del sector patronal, del trabajo y del Estado a través de sus técnicos.

CAPÍTULO IV

Participación en las utilidades de la empresa. — Cooperación. — Consejo de Empresas

Este interesante tema que, sin duda alguna, modifica fundamentalmente la concepción socio-económica de la constitución y funcionamiento de la empresa, tiene en nuestros anales parlamentarios una larga trayectoria. En efecto, las iniciativas y sobre todo en el sentido de reconocer a los trabajadores una participación en las utilidades han persistido a través de los años, proyectadas en forma de leyes, o bien, por resoluciones, aunque las de los últimos tiempos han demostrado un enfoque perfectamente clarificado respondiendo a situaciones de derecho —como la reglamentación del art. 14 bis de la Constitución Nacional— o bien a situaciones de hecho —la existencia de una realidad filosófica-política que muy pocos la niegan.

Ubicados ya en materia y bajo la forma de simples proyectos de resoluciones existe un importante antecedente a través de la iniciativa de Cafferata (D. S. Dip. 1921; T. I; pág. 80) que fuera despachada favorablemente por la Comisión de Legislación del Trabajo (Orden del Día 141/921; asunto II) y luego aprobada por la respectiva Cámara (D. S. Dip. 1921; T. II; pág. 672) por la cual se designaba una comisión especial encargada de proyectar las medidas legislativas pertinentes para lograr la participación de los trabajadores en los beneficios; para ello se impuso la realización, como medida previa de una encuesta sobre las relaciones entre el capital y el trabajo a los sectores interesados. Dicha comisión, que fuera presidida por Leónidas Anastasio, cumplió lo encomendado solamente en su primera parte, es decir, en cuanto a recabar los informes necesarios a las instituciones patronales, obreras, universidades, reparticiones públicas y establecimientos diversos, quienes se expidieron al respecto, pero, la tarea específicamente legislativa nunca se concretó.

Ya en una época más reciente se encuentran los proyectos de resolución de López Serrot (D. S. Dip. 1946; T. VI; pág. 58) reproducido posteriormente en la sesión del 12 de febrero de 1947 y el de Boffi (D. S. 1958; T. I; pág. 152). Ambos tendían a la creación de una comisión especial con la misión de elaborar un proyecto de ley sobre participación de utilidades.

Ultimamente el diputado León ha propiciado la formación de una comisión bicameral encargada de estudiar y proyectar la aplicación del

art. 14 bis de la Constitución Nacional, en cuanto establece la participación en las ganancias de las empresas (aún no impreso en Diario de Sesiones).

Dentro del ámbito de los proyectos de ley, el que fuera presentado en primer término es el de Pereyra Rozas (D. S. Dip. 1930; T. I; pág. 373). En él se propicia la formación de sociedades denominadas "sociedades a participación obrera", contemplándose el caso para los diferentes tipos. Por ejemplo en el caso de las sociedades anónimas, los trabajadores formarían una cooperativa de trabajo, emitiéndose acciones de trabajo cuya propiedad no es individual sino que pertenece a la cooperativa formada. Esta, a su vez, designa sus representantes ante la asamblea y el directorio de la S. A., teniendo un porcentaje de votos proporcional al monto de las acciones de trabajo. De la utilidad neta se deduce, previamente, un margen que cubra los fondos de los tenedores de acciones de capital y de acuerdo al interés corriente en plaza. El resto de la utilidad se distribuye en forma conjunta entre todos los accionistas, sean de capital o de trabajo. La distribución entre los miembros de la cooperativa se realiza teniendo en cuenta las remuneraciones percibidas y la antigüedad en la empresa. A su vez, la sociedad en comandita puede convertirse en sociedad en comandita a participación obrera, para lo cual la cuenta comandita de los trabajadores es individual en el caso de que fueran menos de 10, o bien, de la cooperativa a crearse si alcanzan ese número o lo superan; aplicándose en lo demás todo lo dispuesto para el caso de las S. A. En general el sistema funciona para cualquier establecimiento industrial o comercial, bajo forma de sociedad o individual, que trabaje con un capital mínimo de \$ 20.000.

En el H. Senado existe un mensaje y proyecto de ley emanado del Poder Ejecutivo (D. S. Sen. 1946; T. III; pág. 166) acompañando el plan de realizaciones e inversiones para el período 1947-1951, entre los cuales se incluye una iniciativa sobre accionariado obrero. Se destaca el carácter voluntario de la incorporación de las empresas al sistema, es decir, no actúa compulsivamente a través de una norma imperativa y ello lo distingue precisamente de los otros proyectos. A cambio de esa incorporación voluntaria, las empresas que lo adopten gozarán de un derecho a la protección del Estado traducido en la obtención de ventajas de orden económico a establecerse en la reglamentación legal.

López Serrot también se ocupó del problema en mirradas oportunidades durante su actuación parlamentaria en distintas épocas. Su proyecto original (D. S. Dip. 1946; T. X; pág. 486) fue luego reproducido en diversos períodos legislativos. Por ellos se propicia la creación del Instituto Nacional de Participaciones, integrado por representantes de los empleadores y de los trabajadores, que funcionará como organismo dependiente de la Secretaría de Hacienda de la Nación, teniendo a su cargo la aplicación de la ley. Ante este organismo debe

los empleadores realizar los depósitos que correspondan en concepto de participación obrera, oficiando, por lo demás, de órgano distribuidor de las ganancias. Los beneficiarios son los trabajadores de la industria, comercio y producción; siendo la porción distributable del orden del 33,33 % de las utilidades netas, tomándose en cuenta los balances presentados para el pago de los impuestos a los réditos. Se aclara también en el proyecto que el sueldo anual complementario previsto en el Decreto-Ley 33.302/45 no queda en ninguna forma suprimido por el hecho de la participación.

Otra iniciativa senatorial es la presentada por Tarco (D. S. Sen. 1947; T. I; pág. 686) por la cual se crea el Instituto Nacional de Participación en las Ganancias y Accionariado Obrero, como órgano encargado de la aplicación de la ley y dependiente de la Secretaría de Hacienda. Su funcionamiento es costado por el aporte patronal correspondiente al 2 % del total de las utilidades líquidas, estando integrado tripartitamente por representantes del Poder Ejecutivo, empleadores y trabajadores. La característica central del proyecto es que establece la obligatoriedad de la participación en las ganancias, mientras que reserva la opción para el funcionamiento del accionariado. Las utilidades resultantes de los balances son verificadas por la Dirección General Impositiva en colaboración con el Instituto. El porcentaje de participación se obtiene a través de un complejo aritmético: se multiplica la utilidad por el monto total pagado en concepto de remuneraciones, este resultado se divide, a su vez, por la suma que resulta del capital más el total de remuneraciones; duplicándose dicha participación en el caso de que la utilidad sea inferior en un 20 % al capital invertido. Para la distribución individual se toma en cuenta la remuneración de cada trabajador, actuando el Instituto como depositario y distribuidor de los fondos. Por su parte la implantación del accionariado obrero en las empresas da derecho a la protección estatal en cuanto al otorgamiento de ciertas ventajas de tipo económico a determinarse en la reglamentación que haga el Poder Ejecutivo. En el accionariado se emiten acciones de capital y de trabajo, quedando éstas en poder del Instituto, quien se encarga de la sustitución por las de capital, tasa anual que se practica una vez realizada la participación en las ganancias. Cuando tal sustitución se ha completado la empresa queda en poder de los trabajadores.

En la iniciativa de Yadarola (D. S. Dip. 1951; T. III; pág. 2143) se crea una comisión encargada de proyectar la forma de percepción de las utilidades por participación que correspondan a empleados y obreros de las empresas económicas, privadas, públicas o mixtas, la cual estará integrada por representantes patronales y de los trabajadores, como así también del Estado, a través de funcionarios del Poder Ejecutivo y legisladores. Se establece que el monto en concepto de participación es del 30 % de las utilidades netas, y una vez deducidos los porcentajes establecidos para el pago del interés del capital y la retribución a los

directores y administradores. La base sobre la cual se calcula los beneficios la constituye el balance de la empresa, pudiendo, la comisión creada someterlo a control de la Dirección General Impositiva.

Con un alcance mucho más reducido que los casos anteriores, Spangenberg (D. S. Dip. 1959; T. II; pág. 1228) propició como una simple medida de carácter experimental abarcando solamente al núcleo de empresas pertenecientes al grupo D.I.N.I.E.; para lo cual se propone la creación de consejos de trabajadores que tendrán a su cargo la elaboración de planes técnicos y de producción, comercialización y ampliación, con el propósito de hacer efectivos los planes generales elaborados por el directorio de cada empresa, interviniendo igualmente en la fijación de la política salarial y en el régimen de distribución de las ganancias.

Fonce de León (D. S. Dip. 1959; T. VI; pág. 5021) propició la creación de la Dirección Nacional de Aplicación con el objeto de organizar y reglamentar la participación en los beneficios por parte del personal de las empresas privadas, mixtas y oficiales, ya sean comerciales, industriales, bancarias, civiles, etc.; para lo cual se crea un fondo correspondiente al 30 % de las utilidades líquidas, a distribuirse por partes iguales entre los trabajadores individualmente en proporción a su remuneración y a la entidad gremial a la cual pertenecían.

En la iniciativa de Pozzio (D. S. Dip. 1961; T. I; pág. 433) se propone que los beneficios correspondan a todo trabajador de las empresas económicas privadas, mixtas o del Estado. Correspondiendo en concepto de participación el 35 % de las utilidades líquidas, debiendo ser depositadas por el empleador a nombre individual de cada trabajador, teniendo en cuenta su remuneración y la antigüedad en la empresa. A su vez, éstos, pueden ejercer el control de la producción y la colaboración en la dirección por medio de sus representantes o fiscalizadores designados a tales efectos.

Dentro de la composición del parlamento, distintos sectores políticos abordaron el tema, así el diputado Carlos A. Bravo (D. S. Dip. 1964; pág. 653) reedita una iniciativa que ya fuera presentada anteriormente en la H. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, en la sesión del 18 de octubre de 1960. Allí se establece con carácter obligatorio la creación de un Consejo de Empresa en todo establecimiento que ocupe a más de 100 trabajadores, para lo cual éstos lo constituyen todo el personal del establecimiento, a excepción de los que desempeñan tareas de dirección. Dicho Consejo es presidido por el directivo de mayor jerarquía del establecimiento y lo integran cuatro miembros del personal en representación de los empleados, obreros, técnicos y calificados de dirección, a razón de uno por cada grupo. El objetivo de su funcionamiento es la de promover mejores condiciones

de comprensión, haciendo efectiva una auténtica colaboración entre empleadores y trabajadores, para lo cual el proyecto brinda una serie de atribuciones. También se contempla la posibilidad de la existencia de Consejos Profesionales, cuya creación compete al Poder Ejecutivo dentro de determinadas ramas de la actividad económica. Los mismos son integrados paritariamente por los dos sectores y constituyen verdaderos organismos de consulta de los poderes públicos en los aspectos y problemas relacionados con la actividad que representan.

El proyecto del ex diputado Rois (D. S. Dip. 1964; pág. 1005) instituye la co-gestión obrero-patronal y la participación obrera en las utilidades, dentro del ámbito del comercio y la industria, excluyendo expresamente a las empresas del Estado y la actividad rural. Para ello se crean Consejos Obreros de Empresas, que funcionarán en todo establecimiento donde trabaje un número no inferior a los 20 trabajadores, estando integrada por representantes de los mismos en forma proporcional al número que integra el plantel; su elección es por votación directa y mediante la aplicación del sistema de la representación proporcional. Las atribuciones conferidas son compartidas con las propias del consejo de administración de la empresa en una gestión acorde. Si esa gestión acorde no fuera posible realizarla, los problemas que surjan son solucionados por medio de una Comisión de Arbitraje constituida paritariamente. Los Consejos Obreros de Empresa tienen además funciones de colaboración económica en los establecimientos que reúnan más de 100 obreros. El monto de las utilidades a participar es del 12 % en efectivo o del 35 % en acciones, pero siempre sujeto a la opción que manifieste individualmente cada trabajador y en proporción a las remuneraciones percibidas. Para la determinación de las ganancias se toma en cuenta el balance utilizado para el pago del impuesto a los réditos.

El accionario obrero —que también se proyecta— está sujeto a un régimen especial: debe crearse una cooperativa entre los trabajadores y las acciones solo se transfieren entre ellos o a favor de la cooperativa. Digamos asimismo que la participación no integra el concepto de remuneración para todos los efectos legales, estando eximida del pago del impuesto a los réditos.

El sector de la democracia cristiana avaló con la firma de todos sus integrantes un proyecto (D. S. Dip. 1964; pág. 1582) de ley relacionado con la formación de Consejos de Empresa en todos los establecimientos que ocupen, por lo menos, a 50 personas; esto con carácter de obligatoriedad, pero si el personal oscila entre los 10 y 50 trabajadores, su constitución procede a pedido de parte. Tratándose de establecimientos donde trabajen menos de 10 personas se procede a la designación de 2 veedores con atribuciones similares al Consejo. El mismo está integrado igualmente por empleadores y trabajadores, siendo

los representantes de éstos elegidos por el voto secreto, directo y obligatorio del personal. Duran 3 años en sus funciones pudiendo ser reelegibles, pero pueden ser removidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a pedido del sindicato respectivo, abonando dicha solicitud por la fama de, por lo menos, el 51 % de los trabajadores de la empresa. El Consejo tiene funciones de colaboración y consulta entre los dos sectores, el control de los libros de contabilidad, la facultad de recibir informes sobre la situación económica-financiera de la empresa, emitir opiniones y formular sugerencias; asimismo realiza funciones de cooperación con las autoridades nacionales y provinciales respecto a las iniciativas o los estudios realizados o a realizarse sobre implantación de la cogestión y el acceso a la propiedad por parte de los trabajadores. Sus integrantes son considerados representantes gremiales a los efectos de la ley 14.455.

El proyecto del ex diputado Sandler (D. S. Dip. 1964; pág. 1636) establece el funcionamiento de los Consejos de Empresa en todo establecimiento con más de 20 trabajadores. Están excluidos expresamente los establecimientos donde se desarrollen tareas agrícolas. La edad para poder ser elector es de 16 años cumplidos, previniéndose que también lo son los miembros de las fuerzas armadas. La representación es por el sistema de mayoría y minoría, siendo preciso para obtener esta última haber alcanzado un porcentaje especificado de sufragios, que, si no son obtenidos motivan la vacancia de esa representación. Existe incompatibilidad entre las calidades de consejero y la de delegado gremial. La votación es secreta y obligatoria y el proceso electoral es controlado por un Comité Electoral elegido a tal efecto también por los propios trabajadores. El mandato de los consejeros dura 2 años siendo reelegibles y pudiendo ser excluidos por decisión del juez de trabajo en el caso de negligencia o incumplimiento de las obligaciones legales, a pedido de la empresa, del sindicato representado o del 25 % de los electores. El Consejo tiene funciones de colaboración y emite opiniones a pedido de la empresa en cuanto a los puntos que le sean sometidos y con relación a la marcha de la misma.

En la sesión del 23 de setiembre la democracia cristiana nuevamente y encabezada por el presidente del bloque, diputado de Vedia, propició otra iniciativa sobre el tema (D. S. Dip. 1964; pág. 3913) pero esta vez sobre reformas de la empresa. La idea general del proyecto la brinda su art. 4º cuando establece que "toda empresa es una comunidad de trabajo"... "el lucro que pueda obtenerse queda subordinado al bien común"... Constituyendo empresa, dentro del proyecto, cada ente o establecimiento industrial, comercial, profesional, agrícola, ganadero, forestal, granjero, minero, pesquero, bancario, financiero, de seguros, de servicios públicos o cualquier otro ramo que realice una actividad económica lícita, sea privada, pública o mixta.

Se encaran varios aspectos específicos dentro del concepto general:
a) creación de Consejos de Empresa; b) implantación de la cogestión;
c) participación en los beneficios; y d) acciones a la propiedad de la empresa.

En el capítulo referente a la creación de los Consejos de Empresa se reproducen los lineamientos ya proyectados anteriormente y al que hicieramos mención. Acá se establece que la representación de los trabajadores es realizada por la votación secreta y obligatoria de todos los trabajadores que estén sindicalizados y tengan más de 18 años de edad y 6 meses de antigüedad, como mínimo, en la empresa, requiriéndose para ser elegido, tener 22 años y poseer una antigüedad de 2 años, debiendo estar sindicalizado, pero puede integrar el Consejo un miembro que sea ajeno a la empresa, para lo cual debe contar con versación en las materias competentes al Consejo. Duran 2 años en sus funciones pudiendo ser reelectos; son excluidos si lo solicitan bajo firma el 75 % del personal. La actuación del Consejo está prevista en tres etapas. Durante la primera sólo tiene facultades de consulta y asesoramiento y colaboración respecto a problemas tales como salarios, primas, condiciones de trabajo, higiene y seguridad, organización y funcionamiento de la empresa. En la segunda etapa sus decisiones adquieren carácter resolutivos y de fuerza obligatoria. Finalmente en la tercera adquiere función consultiva y de colaboración en todo lo referente a la gestión económica y financiera de la empresa. Para solucionar los problemas que motivarían los desacuerdos que podrían plantearse se instituyen árbitros, creados a pedido de parte, o bien cámaras arbitradoras que se crearán por el organismo encargado de la aplicación de la ley, es decir, el Departamento de Reforma Empresarial, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Vinculada con los aspectos enunciados anteriormente el funcionamiento de la cogestión se realiza, como dijimos, en etapas, cuya duración está prevista en los 2 años para cada una, requiriéndose que en cada etapa más de la mitad, como mínimo, de las decisiones del Consejo de Empresa hayan sido resueltas por el acuerdo de las partes, o bien por la resolución arbitral favorable al criterio sostenido por el sector laboral. Se excluyen expresamente del régimen de la cogestión las cuestiones científicas o puramente técnicas.

En cuanto a la participación en los beneficios la cuota a distribuirse es del 35 % de las utilidades líquidas, y son adjudicadas a una cooperativa integrada por los trabajadores. Tal beneficio es pagado en acciones a su valor real, siendo determinado el mismo por la cámara arbitral. En la determinación de las utilidades interviene la Dirección General Impositiva en caso de desacuerdo, aunque la empresa tenga o no sus libros en regla.

El proyecto fija asimismo un régimen de acceso a la propiedad de la empresa por parte de los trabajadores, siendo el mismo de aplicación en todo establecimiento que haya ocupado entre el 1º de julio de 1963 y el 30 de junio de 1964 un promedio diario de 300 trabajadores en relación de dependencia, o que hubiesen poseído a la última fecha mencionada un capital de quinientos millones de pesos; para dar cumplimiento a ello se propicia la declaración de utilidad pública y sujeto a expropiación el 20 % de las acciones y derechos de esas empresas. El pago se hace efectivo en bonos del Estado a 30 años de plazo reduciendo un interés del 6 % anual. Esta porción de capital es adjudicado a una cooperativa integrada por los trabajadores que la compra en el mismo plazo, pero a un interés del 7 % anual, reteniéndose las sumas respectivas en el momento de distribuir las utilidades. Para poder integrar la cooperativa es necesario ser trabajador de la empresa. Asimismo, el o los sindicatos de esa actividad participan en el gobierno de la cooperativa con una proporción del 20 % respecto al número de trabajadores. Para la distribución de las utilidades en forma individual se toma en cuenta el puntaje acumulado por cada uno sobre la base de la remuneración, la antigüedad, las asignaciones familiares, la puntualidad y la asistencia.

CAPÍTULO V

Régimen de la Ley 14.250

La convención colectiva es en el mundo contemporáneo jurídico una de las manifestaciones más brillantes del derecho del trabajo. Se ha dicho con razón que tiene el cuerpo de contrato y el alma de ley, por cuanto descansa en el acuerdo de voluntades y por ser de aplicación a las personas que no han intervenido directa o indirectamente en su celebración, que lo asimila a la ley.

En este capítulo es menester no perder de vista las disposiciones contenidas en la actual legislación sobre convenciones colectivas y lo dispuesto en la ley de asociaciones profesionales. Recordemos que dentro del grupo de las disposiciones establecidas en la ley 14.250 únicamente las asociaciones profesionales con personería gremial están capacitadas para celebrar convenios colectivos de trabajo en representación de sus gremios, y que esa personería gremial es otorgada —en la ley 14.455— a la asociación profesional de trabajadores más representativa de la actividad de que se trate, sin perjuicio de que las asociaciones sin personería gremial puedan ejercer otros derechos, siempre que estén inscriptas en el registro llevado por el Ministerio de Trabajo. También para el desarrollo del tema conviene tener presente la ley 14.932, me-

dianza la cual se aprobaron distintos convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, entre los cuales figura el convenio Nº 87 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación.

Con el aporte de estos elementos haremos una reseña de las iniciativas legislativas presentadas en distintas oportunidades y a partir de la sanción de las respectivas leyes en vigencia.

Así, el diputado Belnicoff (D. S. 1959; T. III; pág. 2692) planteó por vía de un proyecto de resolución un pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la exactitud o no de que la Organización Internacional del Trabajo consideró totalitaria la ley 14.455.

El Dr. Perette, en la época en que fuera diputado nacional propició (D. S. Dip. 1960; T. I; pág. 201) la constitución de una comisión especial encargada de proyectar un ordenamiento democrático que asegure al movimiento obrero una legislación laboral basada en auténticos postulados jurídicos y sin intenciones políticas. Anteriormente (D. S. 1958; T. V; pág. 3322) y por medio de un proyecto de ley solicitaba la derogación lisa y llana de la ley 14.455 por considerarla inconstitucional, facista y totalitaria.

Por su parte, los diputados Aguinaga y Jofre (D. S. Dip. 1960; T. II; pág. 1133) proyectaron un régimen legal de organización de trabajadores, para lo cual, apartándose del sistema en vigencia, admiten que la personería gremial sea acordada por la mera inscripción en un registro que llevará el Ministerio de Trabajo, y previniendo el caso de que existiesen varias asociaciones con personería otorgada, establecen que la representación en las negociaciones corresponde a una comisión intersindical compuesta por no más de 15 miembros elegidos en proporción el número de afiliados de la actividad de que se trate. Asimismo derogan expresamente el art. 8º de la ley 14.250, en su segunda y tercera parte, relativo a los beneficios especiales que corresponden a los trabajadores que se encuentren afiliados a la asociación que suscribió el convenio, y a la contribución obligatoria en favor de dicha asociación para todos los trabajadores de la misma actividad, estén o no afiliados, por considerarlos inspirados en principios opuestos al de la libertad sindical.

Ya en fecha más recientemente (aún no impreso el Diario de Sesiones) el diputado Masolo presentó en la Cámara de la que formaba parte un proyecto de resolución, en el cual solicita la derogación de la ley 14.455 y pide la formación de una comisión especial encargada de proyectar un nuevo ordenamiento legal sobre la materia, como asimismo la de promover las modificaciones que sean necesarias a la ley 14.250 de manera tal que quede garantizada la independencia sindical y el respeto al convenio Nº 87 de la O.I.T.

Conclusiones

En los capítulos anteriores hemos señalado, en breve síntesis, lo principal o lo más importante de una serie de proyectos presentados al Honorable Congreso de la Nación vinculados con instituciones del derecho laboral.

En su análisis se ha dejado a un lado cualquier estimación de tipo valorativo, tratando de ubicarnos en el aspecto puramente objetivo, dada la naturaleza del tema.

En un momento como el que vivimos, en que muchas veces una crítica ligera hace nacer la desconfianza o el descreimiento hacia las instituciones, esta resaca demuestra, a las claras, la permeabilidad del legislador frente a los graves problemas de nuestros tiempos y su empeño en lograr una fórmula que se considere eficaz para resolverlos.

Por ello, como hemos visto, esa preocupación no ha sido ni es patrimonio monolítico de ningún sector en particular, sino por el contrario, ha estado presente en los representantes de toda una comunidad. Es de desear que esas nobles aspiraciones logren concretarse, y que de su estudio sereno y responsable, se logre plasmar un cuerpo de leyes laborales que hagan realidad la razón final del Derecho del Trabajo: la paz social.