

RECORDANDO A UN DEFENSOR OBRERO.

TARDÍO PERO MERECIDO HOMENAJE A NORBERTO OSCAR CENTENO.

Por Ricardo J. Cornaglia.¹

INTRODUCCIÓN.

En la República Argentina, el 11 de septiembre de 1974 fue sancionada la ley 20.744, conocida como Ley de Contrato de Trabajo, que con varias modificaciones, desde entonces, sigue vigente. Era presidenta de los argentinos María Estela Martínez, viuda de Juan D. Perón, a quien sucediera en el cargo, al haber fallecido el 1º de julio de 1974.

La ley fue impulsada por el Ministro de Trabajo Ricardo Otero, con el apoyo de la Confederación General del Trabajo. Sancionada, los trabajadores la hicieron suya y en esa época de sufrida y sangrienta militancia política, se incorporó al bolsillo de los overoles y dió ánimos reivindicativos.

Su autor fue Norberto Oscar Centeno (1927/1977), quien se recibió de abogado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata en el año 1956, (había cursado los estudios de escribanía en la Universidad Nacional del Litoral). Se especializó como laboralista y asesor sindical. Fue profesor titular de la Cátedra de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Mar del Plata y como profesor extraordinario de la Cátedra de Derecho y la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Mar del Plata. Autor de las obras: “El Procedimiento Laboral en la Provincia de Buenos Aires”, editada en 1974 y conjuntamente con Justo López y Juan Carlos Fernández Madrid “Ley de Contrato de Trabajo comentada”, publicada en mayo de 1977. Ambos libros fueron de importancia para el estudio y práctica de la especialidad del derecho social en la convulsionada y trágica década del 70. Siguen siendo invalorable material de consulta.

El perfil de Centeno, no era el de un publicista, sino el de uno de esos abogados fogueados en la práctica, que no alcanzan a tener tiempo para escribir tratados, pero sus libros y artículos en la revista Derecho Laboral, que dirigía Mauricio Birgin, son serios, originales y profundos. Su valía intelectual hay que medirla con el metro de arte de crear legislación.

¹ El autor de este trabajo es Director del Instituto de Derecho Social (del Trabajo y de la Previsión) de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la U.N.L.P. y como Diputado Nacional en el período 1983/1987 fue Presidente de la Comisión Especial Redactora del Código de Trabajo y de la Seguridad Social, creada por la Cámara de Diputados de la Nación, vicepresidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, miembro de las comisiones de Justicia y Legislación del Trabajo. Ver: Ponencia del autor presentada en el IIº Encuentro Nacional de Derecho Laboral, “La reforma de la ley de contrato de trabajo al cumplirse treinta años de su sanción”, publicada en la Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social, diciembre de 2004, n° 23, pág. 1722. Se puede consultar en www.rjcornaglia.com.ar. “La codificación pendiente del derecho del trabajo y de la seguridad social”. Publicado en La Ley del 9 de junio del 2015, pág. 247 y ss. También en www.rjcornaglia.com.ar, Solapa artículos No., 229. “El proyecto de reforma laboral y las prácticas que facilitan la corrupción”, Editorial de La Defensa, No. XIII, noviembre del 2017. Ver: www.ladefensa.com.ar, link números anteriores. “La reforma laboral que la Constitución ordena”. Editorial. Revista La Defensa del IDEL-FACA, N° 34, agosto del 2019, www.ladefensa.com.ar, ícono Números Anteriores. Publicado en La Ley 4 de septiembre del 2014, p. 4 y ss.. Nota a fallo. “Sobre la deuda de valor, a mérito de los intereses. Recordando a Norberto O. Centeno”, publicado en La Ley, 4 de septiembre del 2014, en www.rjcornaglia.com.ar, Artículos.

Pocos son los juristas que tienen capacidad de síntesis y sentido práctico al servicio de la especial labor de crear normas, que requiere el cabal conocimiento de las conductas intersubjetivas y la lucha por el poder. Por carecer de esa sensibilidad política, fracasan cultos académicos, aquilatados jueces e incluso investigadores del derecho. Centeno demostró estar especialmente dotado para la ciencia de la legislación.

Los abogados que luego del golpe militar de 1966, nos agrupamos al servicio de la CGT de los Argentinos y los organizaciones gremiales de base, (comisiones internas y listas de oposición, por la importancia que Centeno fue adquiriendo en la Confederación General del Trabajo (GGT) y los fuertes sindicatos como la Unión Obrera Metalúrgica (UOM), con los que nuestros grupos competían, le desconfiamos injustamente. Quizá por el éxito personal alcanzado y el papel influyente que comenzó a tener en el tradicional y conservador sindicalismo alineado tras las 62 organizaciones. Cuando con el triunfo peronista del 11 de marzo de 1973, su militancia y las vueltas de la vida le dieron la oportunidad de ponerse a prueba como jurista, encargado de la redacción del anteproyecto de la Ley de Contrato de Trabajo, sorprendidos, pasamos de la desconfianza, a la admiración y el respeto.

El mejor metro para valorar a los hombres, está en considerar sus obras. Y la más importante que encaró, lo llevó a arriesgar la vida al servicio de los trabajadores y finalmente, al martirio. Los argentinos distamos mucho de haber alcanzado una legislación social de avanzada y acorde con las necesidades de la clase trabajadora. Pero lo que este jurista consiguió atento a las circunstancias históricas y políticas que le tocaron protagonizar, lo considero merecedor de elogio. Un paso dado subiendo una cuesta muy difícil de remontar.

El 7 de julio de 1977, Centeno, fue secuestrado por un grupo armado.² Sometido a tortura, cuatro días después fue encontrado su cadáver.

En el Juicio por la Verdad de Mar del Plata, su hija, la doctora María Eva Centeno, declaró: «Mi padre era especialista en Derecho del Trabajo, autor de dos libros sobre la materia, y numeroso material en revistas especializadas. Se desempeñaba como abogado del Sindicato de Choferes, Unión Gastronómica, Unión Obrera Metalúrgica y Asociación Obrera Textil, así como asesor de la C.G.T. regional Mar del Plata y Capital Federal. El día 7 de julio del año 1977, a la salida del estudio jurídico donde desarrollaba sus tareas mi padre, fue interceptado por un grupo de gente armada. De ello se tiene conocimiento posterior por versión de un testigo presencial. El 11 de julio del año 1977, aparece el cadáver de mi padre, dejándose constancia en el certificado de defunción que su muerte data del día 9 de julio, y dándose como causa del deceso "shock traumático hemorrágico". La desaparición de mi padre se produce en forma simultánea con la de otros profesionales, de los cuales uno solo recupera su libertad, el Dr. Carlos Bossi, quien es encontrado en el baúl del automóvil que mi padre conducía el día de su secuestro. En base al testimonio de la Sra. Marta García (Legajo N° 7290), llega a mi conocimiento que, en el momento de ser ella alojada en el centro de detención llamado "La Cueva," sito en la Base Aérea de Mar del Plata, ubica a mi padre. El mismo había sido objeto de torturas y ella tiene un contacto directo con él, al humedecerle los labios, ya que se quejaba de terribles dolores. Con posterioridad en una segunda sesión de tortura, mi padre fallece, apareciendo su cadáver, tal como he manifestado, el día 11 de julio de 1977».

² Al mismo tiempo que varios abogados y militantes sociales y políticos de la ciudad de Mar del Plata, José María Vard, Carlos Bozzi, Camilio Ricci, Raúl Hugo Alei, Salvador Arestin, Tomás Fresneda, María Argañaraz de Fresneda.

La dictadura ejercida por las fuerzas armadas, no pudo pasar por alto la conducta militante de la cuestión social y las libertades públicas llevadas a cabo por ese defensor de obreros. No se conformó con la reforma que, a la baja de las modestas conquistas de los trabajadores y sus organizaciones sindicales se habían alcanzado, reformando la L.C.T. 20.744, el 12 de noviembre de 1975, mediante la mal llamada ley, por la norma de facto 21.297. Esta norma regresiva, derogó cerca de 80 disposiciones, todas ellas operativas del derecho positivo consagrado y previamente reconocidas en la mejor jurisprudencia del país. Esa norma de facto, es una de las primeras reformas llamadas ambiguamente flexibilización laboral, elaborada conforme a las políticas económicas de la que se denominó en los países centrales, la revolución conservadora.

Esa corriente reaccionó contra las regulaciones legislativas propias del garantismo del Estado Social de Derecho. Este Estado, cuando se desarrolla, se apoya en la codificación del derecho del trabajo y de la seguridad social. La codificación indica una maduración sistemática del saber jurídico, respetuosa de los derechos fundamentales humanos y sociales.³

La ley 20.744, mutilada, viene rigiendo hace más de cuatro décadas las relaciones laborales en Argentina. En su versión original, era un cuerpo sistemático, complejo y minucioso, de 301 artículos. Implicó de hecho, el asumir parcialmente, el mandato constitucional de codificación del derecho social. En el derecho comparado tenemos ejemplos de alcanzar la codificación en sucesivas etapas y escalonadamente.

LOS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS INMEDIATOS.

El antecedente inmediato de la L.C.T., lo constituye la ley 16.881 (B.O. 19/5/1966), un cuerpo legal que al ser sancionado llevaba por título "Contrato de Trabajo".⁴

Era su autor el diputado radical Roberto Pena. La norma, reformó a la ley 11.729, que incorporada al Código de Comercio, había sido sancionada en el año 1934 y había sido la base normativa de regulación del contrato de trabajo, a partir de la cual se habían consolidado los principios generales de la materia y la jurisprudencia que se sentó en tribunales especializados creados en 1948, en la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires y más tarde en casi todas nuestras provincias.

³ Enrique Fernández Gianotti, nos enseñó a quienes tuvimos el privilegio de ser sus alumnos, que el movimiento universal hacia la codificación del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, tiene sus primeras y muy rudimentarias manifestaciones en los llamados "Códigos Industriales" de Austria (año 1859) y Alemania (año 1869); en la "Ley de Fábricas" de Suiza del 27 de marzo de 1877; en la británica de "Fábricas y Talleres" aprobada en 1878 y reelaborada en 1901; alcanzando específica formulación recién con la sanción en Francia del "Código del Trabajo y Previsión Social", cuyo Libro Primero fue sancionado en el año 1910 y en etapas sucesivas los dos siguientes. Se aprobó posteriormente una ley, en 1928, que codifica las leyes sociales. Ver: FERNÁNDEZ GIANOTTI, Enrique: "Primer Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", Revista Jurídica La Ley, t. 99, f. 830.

⁴ La norma tenía 63 artículos, sólo 4 de ellos no fueron observados por el P.E. en su veto. El articulado observado contemplaba en su Capítulo II: Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y los empleadores; Capítulo III: Suspensiones del Contrato de Trabajo; Capítulo IV: Transferencia del Contrato de Trabajo; Capítulo V: Extinción del Contrato de Trabajo; Capítulo VI: Preaviso; Capítulo VII: Disposiciones generales; Capítulo VIII: Interpelación; Capítulo IX: Disposición transitoria. Ver.: FERNÁNDEZ MADRID, Juan C.: "Extinción del contrato de trabajo. Ley 16.881", A.D.L.A., t. XXVI-A, pág. 4.

Pero la ley 16.881 fue observada por el Poder Ejecutivo, (veto parcial), en la mayor parte de su articulado, quedando sólo con fuerza de ley lo normado para las causas y formas de extinción del contrato e indemnización correspondiente.

En los fundamentos del decreto 3643, sancionado el 29 de abril de 1966, el presidente doctor Arturo Umberto Illia, sostuvo que el veto se debía a la inminencia del tratamiento del proyecto que elevaría de Código del Trabajo, que había encomendado redactar a los doctores Luis A. Despontin, Rodolfo A. Nápoli y Mariano Tissembaum.⁵

Tres meses antes de producirse el golpe de estado de junio 1966, el autor de esta nota con el cargo de abogado Inspector de Justicia, había sido encomendado por el Director Nacional de Justicia doctor Julio A. Binda, a trabajar en la preparación de las iniciativas de tres proyectos de codificación, que impulsaba el poder ejecutivo por medio del Ministerio de Justicia. Se trataba del proyecto de nuevo Código Penal (a cargo del doctor Sebastián Soler), de un proyecto de Código de la Navegación (encargado a Atilio Malvagni) y el Código del Trabajo, que tuvo por autores a Luis A. Despontin, Rodolfo A. Nápoli y Mariano Tissembaum, que fué elevado al Congreso de la Nación para su tratamiento, por decreto 1872, de mayo de 1966.

Trabajando específicamente en el procesamiento de los trámites para alcanzar la sanción de esos códigos, me encontré el 28 de junio de 1966 y al día siguiente del mismo, en nota fundada y de repudio al golpe, presenté mi renuncia al cargo. Ignoro si se la rechazó. Supe que se me declaró cesante. El compromiso con plasmar leyes sociales perdura aún y me llevó a tener que intentar restaurar la obra malograda de Centeno y plasmar el proyecto de legislación, que programó e inspiró Crisólogo Larralde, autor real y olvidado por la doctrina, del vigente art. 14 bis de la Constitución Nacional. Norma que obliga al Congreso, regular operativamente los derechos fundamentales de un sujeto social que merece especial consideración tuitiva.

El articulado de la ley 16.881 como lo había votado el Congreso, (sin los preceptos vetados) y el Proyecto de Código de Trabajo, de frustrado trámite parlamentario, fueron los antecedentes inmediatos de la ley 20.744, Régimen Básico de Regulación del Contrato de Trabajo.

LA REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

Con la restauración del estado de derecho en 1973 y el triunfo del partido justicialista, la tarea de Codificación parcial del derecho social que la Constitución ordenaba, fue encarada con apoyo de la Unión Obrera Metalúrgica y del Ministro Ricardo Otero, que provenía de sus filas y encomendada, con intervención del ministro de Justicia Ernesto Corvalán Nanclares, a Norberto O. Centeno. A requerimiento de éste, colaboraron en la redacción de la parte general Enrique Fernández Giannotti y en las normas de incidencia en el derecho colectivo Horacio J. Ferro. Al saber de esos juristas acudió Centeno con modestia y respeto. Por supuesto que los tres, conocían los frustrados antecedentes de codificación, que fueron varios y comienzan en nuestra doctrina, con el "Proyecto de la Ordenanza Reglamentaria

⁵ Ver: "Recopilación de Códigos Nacionales del Trabajo y de la Seguridad Social", pág. 249 y ss., impreso en 1987, por la H. Cámara de Diputados de la Nación, obra de recopilación de antecedentes de los proyectos de codificación, dirigida por el autor de esta nota en su carácter de presidente de la Comisión Especial Redactora del Código de Trabajo y la Seguridad Social.

del Servicio obrero y doméstico” que se le debe a Juan Bialet Massé y redactó en el año 1901.⁶

El presidente Juan D. Perón el 8 de marzo de 1974, firmó el mensaje de elevación al Congreso del Proyecto de la Ley 20.744, con la firma de sus ministros Antonio J. Benitez, Ricardo Otero y José B. Gelbard.

El empresariado la resistió durante la labor parlamentaria y Centeno supo, que desde el vamos, al anteproyecto se le habían suprimido los artículos que consagraban un régimen de estabilidad propia, acorde con los antecedentes de los Estatutos de los Trabajadores Bancarios y del Seguro.

Otto G. Weiss, a poco de ser sancionada la L.C.T., en un comentario de la norma publicado en la Revista Derecho Laboral, hizo un balance de la normativa, no exento de medidos elogios y críticas. Señaló: ...“d) Omisiones de la ley. 1º) Primerísimo lugar corresponde a la estabilidad (propia o absoluta) del trabajador. Venía incluida en el proyecto original de la CGT, pero no llegó al Congreso: y entre las observaciones preparadas por el diputado Bravo, que no pudo hacer por la tajante abreviación del debate en particular, se contenía su restitución en los términos primitivos. Junto con el título XIII de aquél (“De la estabilidad absoluta”) fue además eliminada de entre las disposiciones derogadas por el régimen de contrato de trabajo el art. 1º del decreto-ley 18.598/70 que privó a los empleados bancarios y de seguros de la que tenían por estatuto propio y que hubieran recuperado mediante su derogación. Así, la estabilidad quedó regulada por el sistema indemnizatorio y nada más”.⁷

Resulta fácil advertir la resistencia de los grupos de interés, atacando la vocación transformadora del legislador que trata de alcanzar la meta la justicia social tantas veces prometida y la falta de consecuencia y firmeza de los estamentos políticos para cumplir con el programa enunciado y el mandato impuesto en la Constitución Nacional de 1949 y de la Constitución Nacional vigente desde 1957, ratificada y reformada en 1994, en sus arts. 14 bis y 75 inciso 12 de la Constitución Nacional y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y Sociales (art. 75, inciso 22).

Sancionada la ley 20.744, Ernesto Krotoschin le dedicó un artículo titulado "Aspectos sistemáticos e ideológicos de la Ley de Contrato de Trabajo"⁸, en el que con mucha cautela y moderado criterio evaluó el nuevo instrumento legal. Sostenía en ese trabajo:

“La ley se presenta así, por un lado, como obra de ordenación, acogiendo una situación real fijada por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina -y, por ende, como un precedente indispensable de una codificación más completa-, pero al mismo tiempo pretende ser, ella misma, un cuerpo unitario y orgánico en que los preceptos tienden a homogeneizarse”.

Este maestro y profesor alemán, fiel a la socialdemocracia, que con el triunfo de régimen nazi, se exilió, enseñó y murió en nuestra tierra, evaluó positivamente la tendencia que se exterioriza, ordenando y haciendo más transparente el derecho y aumentando la seguridad jurídica.

Tuvo Krotoschin para juzgarla, plena conciencia del marco histórico de referencia. En especial, la contradicción dialéctica que se produce entre el desarrollo y la suerte del

⁶ Ver: Se trató de un cuerpo normativo de 121 artículos, que el autor publicó en Rosario en 1902, con el subtítulo De acuerdo a la legislación y tradiciones de la República, en un libro agotado de 271 páginas, que cuenta con una introducción de Roque Saenz Peña. Ningún diputado se dignó haciendo suya la iniciativa, que no mereció tratamiento parlamentario alguno.

⁷ Otto G. Weiss, “Régimen legal del contrato de trabajo”, publicado por la Revista Derecho Laboral (T. 16-1974, pág. 513 y ss.).

⁸ Ver: Derecho del Trabajo, T. 1974, pág. 849 y ss.

hombre. Lucha ésta en la que el avance de la planificación y la tecnología, suelen reducir a los hombres al papel de mercaderías de precio vil.

Y es en este análisis que define el espíritu, la filosofía de la ley de contrato de trabajo 20.744, valorizando a la norma por no desatender a ninguno de los polos opuestos, "y en particular, a no despreciar al individuo, sacrificándolo a un mecanismo organizativo y absorbente".

Esta intención humanista de la ley, la ejemplificaba en el art. 4º, apartado 2º. ("El contrato de trabajo tiene principal objeto la actividad productiva y creadora del hombre en sí. Sólo después ha de entenderse que media entre las partes una relación de intercambio y un fin económico en cuanto se disciplina por esta ley"). Y se preguntaba "¿indica un real cambio de conciencia?". Contestaba el jurista alemán, afincado en nuestro país, que favorablemente y valoraba la tendencia a dar una nueva "cara humana" al contrato de trabajo.

LA REFORMA REGRESIVA.

La historia argentina, cargada de frustraciones, pasó por otra de sus etapas de retroceso. El 23 de abril de 1976, el gobierno militar, como parte esencial de su política económica, dictó la norma de facto 21.297 (B.O. 29/III/76).

Con ella se reformó la ley 20.744, derogando 25 de sus artículos, modificando otros 97 y agregando un artículo a su texto.

Una concepción autoritaria pretendió, por vía de esa reforma, desactivar el espíritu protector que debe amparar a la figura del trabajador en la relación contractual con su empleador, en un régimen en el que uno es dependiente del otro.

Con la reforma particularmente se expurgan mínimos y moderados mecanismos de participación protagonizados por la acción sindical. Se retrocedía en conquistas obreras plasmadas durante décadas, y se pretendía inspirar el trabajo y la organización de la empresa, en función del modelo dictatorial que se imponía a la sociedad toda.

Diversos congresos de especialistas de derecho del trabajo repudiaron esa reforma. El movimiento obrero organizado levantó su voz rechazando la normativa impuesta. Los partidos políticos enrolados en el campo popular se definieron contra la norma de facto. La dura voz de la República nuevamente se levantó, pese a la represión, castigando el retroceso social impuesto

LOS COMPROMISOS POLÍTICOS INCUMPLIDOS.

Cuando la represión política comenzó a ceder, en agosto de 1981, reunidos los principales partidos políticos, se arribó a un acuerdo, documentado en la "Propuesta de la Multipartidaria", que en su "Dictamen de la Comisión de Asuntos Sociales", al abordar el tema de los derechos sociales sostuvo:

"Simultánea y paralelamente se ha operado un proceso de degradación de la protección legal del trabajo. En este orden de cosas, es factible advertir cómo han prosperado tendencias cuya traducción normativa nos retrotraen a tiempos que razonablemente cabía tener por irreproducibles".

"Una exteriorización temprana y particularmente significativa de ese ostensible deterioro, consistió en la reforma del régimen legal del contrato de trabajo, expresada por medio de la ley 21.297. En su conjunto produjo un retaceo generalizado de los derechos contenidos en

el texto originario que, en algunos casos, alcanzó verdaderos extremos de gravedad e irrazonabilidad".

Siendo convocadas las elecciones de 1983, los partidos políticos prometieron nuevamente en sus plataformas revisar la norma de facto 21.297. La plataforma electoral nacional de la Unión Cívica Radical (partido que triunfara en la contienda electoral), en su Capítulo II -Punto 17- expresaba que eran bases para una política laboral " ... la revisión de disposiciones legales y convencionales anuladas a partir de marzo de 1976 por el gobierno de facto". Por su parte la "Propuesta de Gobierno" del Partido Justicialista disponía en el Cap. XII: Trabajo y Seguridad Social - I - Régimen laboral: "Revisaremos la totalidad de la legislación laboral dictada por el régimen militar, estableciendo la vigencia de todas las normas emanadas del último gobierno constitucional en la materia para su posterior perfeccionamiento". En cuanto a la plataforma electoral del Partido Intransigente en el Programa y Doctrina aprobados por la Convención Partidaria, Cap. III, se establecía: "Propuesta Social: reimplantación de la normativa protectora del trabajo vigente hasta marzo de 1976, mediante la reposición en vigor de la ley de contrato de trabajo (20.744) con su texto originario de los estatutos especiales y de las convenciones colectivas o cláusulas de ellas derogadas por la dictadura".

INICIATIVAS DE LA ETAPA CONSTITUCIONAL A PARTIR DE 1983.

En las elecciones de 1983, resulté electo diputado de la Nación por la Unión Cívica Radical, cuando se restauró el estado de derecho, y como tal designado vicepresidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, Presidente de la Comisión Especial Redactora de un Código del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, miembro de la Comisión de Justicia y de la de Legislación del Trabajo.

Las promesas electorales no eran para compromisos vanos. Teníamos una deuda con Centeno y era hora de honrarla.

A partir del 10 de diciembre de 1983, instalado el Congreso Nacional, en los dos primeros años de esta etapa constitucional, se presentaron más de 60 iniciativas parlamentarias, de Senadores o Diputados, destinadas a reformar la Ley de Contrato de Trabajo.⁹

En marzo de 1987, presentamos a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, con el auspicio y apoyo de los diputados Antonio Albornoz, Nemecio C. Espinoza, Tulio M. Bernasconi, Ricardo A. Terrile, Rodolfo M. Parente, Victorio O. Bisciotti, Ariel Puebla, Pedro A. Lepori, Julio S. Bulacio y Joaquín V. González.¹⁰

En los fundamentos de la iniciativa, sostuve la necesidad de mejorar el proyecto con la incorporación a la L.C.T. de las regulaciones atinentes a los trabajadores rurales y los quehaceres del hogar, en sendos Anexos, en estos términos:

"Atentos también a la situación de los empleados que se desempeñan en tareas del hogar y a la de los trabajadores rurales, hemos dado el trascendental paso de integrarlos a la situación general de base que corresponde a todos los trabajadores bajo relación de dependencia de la actividad privada".

⁹ Algunas proponían la reimplantación del texto originario de la ley 20.744, otras –la mayoría- estaban destinadas a introducir modificaciones parciales, pero ninguno enfrentaba el tratamiento sistemático y global de la ley. S. Bulacio y Joaquín V. González.

¹⁰ Ver: Trámite Parlamentario N° 157, publicación reglamentaria de la Cámara de Diputados.

"Con tal objeto, reformando los respectivos estatutos hemos anexado los títulos respectivos del Régimen del trabajador de quehaceres del hogar y Régimen del trabajador rural, que superan la situación discriminatoria actual de esas dos categorías laborales, objeto en muchos casos de verdaderas distinciones en perjuicio de estos trabajadores, que históricamente permanecen relegados y perjudicados ante el conjunto restante. Paradójicamente la economía nacional desde la época de la colonia se basó en el trabajo rural y en el doméstico. Todas las clases sociales se beneficiaron con el trabajo de estos sectores sociales dependientes, pero hasta ahora cuando se los distinguía se lo hacía para dar fundamento legal a su situación de desprotección".

"Creemos haber avanzado en ambos regímenes por el sendero de la causa de los desposeídos hacia la integración nacional y la verdadera recuperación republicana democrática. Para ellos también la justicia social es posible".

"En todos los casos hemos tratado de actuar con ponderación y arreglo a las circunstancias históricas en que vivimos".¹¹

METODOLOGÍA SEGUIDA EN FUNCIÓN LA CODIFICACIÓN PENDIENTE.

Ese proyecto de reforma de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 metodológicamente fue preparado en función de la imperativa incorporación del mismo a un Código del Trabajo y la Seguridad Social, al que se fuera llegando escalonadamente. Su sanción hubiera anticipado en gran medida la labor de redacción de dicho Código.

Sigo pensando que avanzar hacia la sistematización del Derecho del Trabajo y la del Derecho de la Seguridad Social, sigue siendo uno de los desafíos jurídico-políticos más audaces, puesto que el carácter ambiguo del derecho es puesto a prueba cuando se trata de regular con equidad la cuestión social.

La codificación obligará a consolidar, depurar y sistematizar las norma vigentes. Pero no podrá agotarse en estas importantes tareas, que ya de por sí van más lejos de la simple recopilación. Como lo enseñó Centeno con su ejemplo, solo una cauta prudencia permitirá elaborar nuevas normas a sistematizar con las vigentes, incorporando las líneas naturales de evolución progresista de la jurisprudencia y la doctrina.

La concepción de un derecho social, que atacando las causas de la desprotección de grandes sectores de la población, procure un orden fundado en la dignidad del hombre, necesita de este instrumento normativo.

Necesita intentar acabar, con una etapa inconclusa de la transformación del orden jurídico nacional, programado en la Constitución Nacional.

Por otra parte, la codificación se constituye en el desarrollo operativo del constitucionalismo social, asumido por las reformas de 1949 y 1957, y ratificado en 1994, (actual art. 75 inc. 12), en tal sentido, procura plasmar un orden jurídico en el que los valores de los derechos humanos sociales, sean capaces de subordinar a sus altos principios morales las técnicas económicas.

¹¹ La "Comisión Especial redactora del Código del Trabajo y de la Seguridad Social" fue creada, en ámbito de la Cámara de Diputados de la Nación, por resolución de la misma aprobada en la sesión de los días 28 y 29 de septiembre de 1984, siendo sus miembros y autoridades los siguientes diputados: Presidente: Ricardo J. Cornaglia. Vicepresidente: Oscar L. Fappiano. Secretario: Adolfo O. Reynoso. Vocales: Joaquín V. González, Rodolfo M. Parente, José L. Sabadini.

Codificar es hacer operativo un programa aceptado, de derechos fundamentales, que necesitan ser sistematizados. Consiste, por otra parte, en la respuesta a la necesidad de clarificar contradicciones y ordenar principios, valores e instituciones, que se han desarrollado espontáneamente y necesitan madurar orgánicamente, con el ropaje de las formas, que no desnaturalice el espíritu que la impulsa y anima.

Codificar, es algo más que el reconocimiento comprometido de la crisis para mejor administrar. Es el derecho de su superación. La herramienta necesaria para hacer posible la justicia social. El Código Napoleón fué sancionado en plena crisis revolucionaria institucional.

En 1987, el proyecto que redactamos para la reforma de la L.C.T. 20.744, constituyó un paso dado, en cumplimiento de una función parlamentaria adjudicada. Fue presentado y tratado en la Cámara de Diputados y girado en marzo de 1987, a la Comisión de Legislación del Trabajo. Esta, por decisión unánime de sus miembros, encomendó su revisión a una Subcomisión especial y a la Comisión Especial Redactora del Código del Trabajo y de la Seguridad Social, que había sido constituida para asumir la tareas de codificación.

Sobre la base de esa iniciativa, en prolongadas jornadas de debate, durante los meses que van de marzo a agosto de 1987, con la participación de calificados asesores, que respondieron a la convocatoria que les formulé y prestaron servicios "ad honorem". Todos ellos eran especialistas del fuero del trabajo, la magistratura o la docencia, colaboraron Horacio D. J. Ferro, Rodolfo Capón Filas, Enrique Rodríguez, Marcelo A. Cisterna, Ángel E. Gatti, Héctor P. Recalde, Ricardo Siniscalchi, Eduardo O. Álvarez y Horacio Vallejo, trabajado codo a codo con los diputados que integraban la Comisión Especial Redactora, entre ellos y de especial consideración fue su secretario Oscar Fapiano, que había sido designado por el bloque peronista.

En esa experiencia debe destacarse el papel orgánico y respetuoso de la institución parlamentaria, con la que actuó la Confederación General del Trabajo, que requerida a aportar su opinión y a participar en la revisión del proyecto, asumió un rol activo y dio a conocer el apoyo a la iniciativa en discusión, solicitando además que se la tratara en conjunto con las importantes iniciativas del P.E. que en materia social llegaron a la Cámara de Diputados en el mes de junio de 1986. Y que conformaría un paquete de medidas sociales, que el presidente doctor Raúl Alfonsín soñó que alcanzaran a consolidar un Pacto como el de la Moncloa, formulada poco antes en la transición española, luego de la dictadura del franquismo.

Los legisladores que llevamos a cabo esta tarea en el seno de la Comisión Redactora del Código de Trabajo y Seguridad Social, tuvimos en cuenta las críticas y observaciones llegadas del campo empresario. Especialmente los dictámenes de la Confederación General Económica, la Confederación General de la Industria y la Unión Industrial Argentina, que respondieron a nuestra permanente requisitoria de participación en la revisión del proyecto. Ellas determinaron modificaciones formales en algunos casos y en otros, importantes reformas que afectaron a la normativa inicialmente propuesta. Con el mismo sentido y criterio, se enriqueció el proyecto con aportes útiles alcanzados por las organizaciones sindicales de los trabajadores a través de la Confederación General del Trabajo, Federación de Trabajadores Rurales y Estibajes y los sindicatos de personal Doméstico de Casas Particulares y Unión Personal de Casas Particulares.

Cuando le llegó el turno de tratar el proyecto a la Comisión de Legislación del Trabajo ésta aprobó y sometió como dictamen para la votación de la Cámara, una ley de Contrato de Trabajo de 345 artículos.

Se incorporaba 74 nuevos artículos al texto legal entonces vigente (24 correspondientes al anexo de Trabajadores Agrarios, 21 al anexo del Trabajador de Quehaceres del Hogar y 29 a la en esa época actual sistemática).

Se modificaba con reformas importantes y trascendentes 33 artículos, con reformas formales y parciales otros 18 artículos y se restablecía 27 artículos, conforme al antiguo texto de la ley 20.744. Se derogaba dos artículos del texto sin reemplazar.

La ley de reforma era completada con modificaciones en la ley 9.688 de accidentes de trabajo y con la derogación de los estatutos de los trabajadores de quehaceres domésticos (Dto. ej. 326/56) y de trabajadores agrarios, norma de facto 22.248.¹²

La iniciativa se debatió a partir de un acuerdo entre bloques del radicalismo y el peronismo y ambos dispusieron el tratamiento privilegiado de ocho iniciativas de legislación social, que debían superar las reformas regresivas de los gobiernos militares de los golpes de 1966 y 1976.

Siete de esas normas se llegaron a sancionar luego de intensos debates parlamentarios, entre ellas la Ley de Asociaciones Sindicales, la reforma de la Ley de Convenios colectivos, la Ley de Procedimientos para la Negociación Colectiva, la Ley de Obras Sociales, la Ley del Seguro Nacional de Salud, una ley de saneamiento de las finanzas de la Confederación General del Trabajo.

El proyecto de reforma de la Ley de Contrato de Trabajo, reglamentariamente estuvo en condiciones de ingresar al recinto, pero faltó voluntad política para dar ese paso.

El empresariado actuó decididamente en oposición. Como grupo de presión, los diecisiete capitanes de la industria, acompañando a la U.I.A., personalmente, solicitaron audiencia ante el Presidente de la Cámara de Diputados de la Nación y les fué concedida.

Acudieron personalmente, acompañados por el doctor Hugo R. Carcavallo, como su asesor jurídico.

A requerimiento del presidente de la Cámara, doctor Juan Carlos Pugliese y del presidente del bloque de diputados de la Unión Cívica Radical César Jaroslavsky, como autor del proyecto, fuí convocado para dar las explicaciones requeridas. Durante dos horas respondí las observaciones que se practicaron y fundé las razones que obligaban a mantener el proyecto e imponían la necesidad de tratarlo con urgencia.

Recibí el apoyo decidido del presidente de mi bloque y de la presidencia de la Cámara y se me hizo notar la satisfacción por mi desempeño. En signo de respaldo, se me designó como la persona encargada de recibir cualquier inquietud futura y requerí que el grupo individualice y designe a quien lo representaría. Deliberaron los diecisiete miembros y designaron a Livio Kuhl. En la semana siguiente me enteré que el Presidente de la U.I.A. Gilberto Montagna había tenido que renunciar a su cargo. Ninguna observación llegó a mi conocimiento.

¹² Ver: Orden del Día N° 1248, 26 de julio de 1987, Cámara de Diputados de la Nación, despacho de la Comisión de Legislación del Trabajo y Comisión Redactora del Código de Trabajo y de la Seguridad Social, con dictamen favorable de Comisiones. Se puede consultar en www.rjcornaglia.com.ar, artículos, No. 229. Publicado en La Ley 4 de septiembre del 2014, p. 4 y ss..

Pero lo cierto es que la iniciativa no fue tratada aunque estaba en condiciones reglamentarias, para ingresar al debate en el recinto.

El radicalismo, que tenía mayoría en la Cámara de Diputados y era minoría en el Senado, perdió la oportunidad que tuvo de intentar reparar y profundizar la tarea comenzada por Centeno, que era la misma que muchos años antes llevaron a cabo Alfredo L. Palacios, Alejandro Unzain, Carlos Saavedra Lamas y Leónidas Anastasi. El peronismo y la CGT que habían hecho público el apoyo del proyecto, con el triunfo del doctor Carlos Saúl Menem, pese a tener mayoría en ambas cámaras, nunca insistió en el tratamiento de la iniciativa que apoyó cuando era oposición.

El sueño constitucional de Crisólogo Larralde, fuente real y no reconocida del art. 14 bis vigente, sigue incumplido. Tan irrespetuosamente tratado, como la ley de Centeno, que perdura mutilada, pero a mérito de extorsión que la crisis provoca, hoy nuevamente peligra.

Desde 1987, el parlamento no insistió en un tratamiento sistemático, restaurador de los derechos consagrados en la ley 20.744, y perdidos a mérito del obrar de la dictadura militar, que se reveló como eficaz anticipadora de las políticas económicas de la flexibilidad laboral. Tampoco volvió a asumir la tarea que la Constitución le encargara en 1957 y el Código de la materia está pendiente.

Las reformas en materia de derecho individual y colectivo del trabajo y de la seguridad social plasmadas en la última década del siglo XX y en lo que va del siglo XXI, revelan una contradicción manifiesta con el programa de la Constitución, y deben, tardía y lentamente, ser desactivadas por los tribunales de grado y la propia Corte Suprema de Justicia de la Nación. Al respecto es significativo lo que se advirtió en fallos que desde septiembre del 2004 la Corte fué dictando.¹³

Un legislador social que respete a la Constitución, deberá asumir la ardua pero necesaria tarea de la codificación, enmendando errores del pasado y anticipando el bochorno de las declaraciones de inconstitucionalidad que se seguirán produciendo.

A casi medio siglo de ese modesto pero importante paso hacia la codificación, que constituyó la sanción de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744, quisimos recordarla, reseñando sus antecedentes y el intento parlamentario de honrarla en el que participamos. El mejor homenaje que podemos hacerle es profundizar en su generoso espíritu, codificando a mérito del mismo.

Una crisis económica y social inédita y global y la pandemia del COVID19, hacen parecer inoportuno y falta de toda actualidad un intento de este tipo. Pero por sobre todo oportunismo, tenemos la convicción de que el respeto republicano al Estado de Derecho Social, consiste en la forma más inteligente y racional de alcanzar en libertad, una existencia digna.

¹³ Ver: C.S.J.N. en: a) "Castillo c. Cerámica Alberdi S.A.", sentencia del 7 de septiembre del 2004, publicada con nota del autor de este artículo, titulada "El acceso a la jurisdicción en las acciones por infortunios laborales ante el juez natural", en el diario La Ley del 28 de septiembre del 2004, p. 3 y ss.; b) "Vizzoti, Carlos A. c. AMSA S.A. s. despido", sentencia del 14 de septiembre del 2004; c) "Aquino, Isacio c. Cargo Servicios Industriales S.A.", sentencia del 21 de septiembre del 2004; d) "Milone, Juan c. Asociart S.A s/accidente", sentencia del 26 de octubre del 2004.