

Reproducido en www.relats.org

EL DEPARTAMENTO NACIONAL DEL TRABAJO UN INICIO CONFLICTIVO

Ester Kandel

Publicado en Argenpress, mayo 2010

El Departamento Nacional del Trabajo se creó el 14 de marzo de 1907, por un decreto firmado por el presidente Figueroa Alcorta. Antes de esta decisión, se discutió en el Congreso de la Nación la propuesta de incorporar al Presupuesto del Ministerio del Interior, un inciso que autorizara al poder ejecutivo a crear dicho organismo y destinar los fondos necesarios para poder subsistir hasta tanto el congreso tome la intervención que le correspondía. Esta propuesta fue aprobada por la cámara de diputados el 9 de enero y suprimida por el senado el 23 del mismo mes. Aquella insistió el 26 de enero y el Senado volvió a sostener su posición contraria; pero la primera por los dos tercios de los votos mantuvo su iniciativa en la sesión del 28 de enero en virtud de lo cual quedó firme, con sujeción a las reglas de procedimiento parlamentario establecidas en la Constitución Nacional¹. El primer presidente del organismo creado fue el Dr. Matienzo.

El Congreso Nacional sancionó en el año 1912 la ley 8999, Departamento Nacional del Trabajo: organización (B.O. 19/X/1912).

Entre 1907 y 1912 registramos dos tipos de conflictos: uno desplegado en la sesión parlamentaria del día 9 de enero de 1907 y el otro por las denuncias del Comité Pro-reglamentación Ley 5291, sobre Trabajo de mujeres y menores.

¹ Los senadores proponían que se discutiera un proyecto de ley.

El primer debate tiene que ver con la prehistoria de su creación, que giró alrededor de las atribuciones del Congreso y del Poder Ejecutivo. El diputado Roca sintetiza su propuesta del siguiente modo:

“En definitiva,.....este departamento general del trabajo resumirá una cantidad de funciones indispensables para la preparación de la legislación obrera del porvenir, dando no sólo al Poder ejecutivo de la nación sino al Congreso mismo todos los antecedentes legales, todos los antecedentes auténticos que necesita para despachar con pleno conocimiento de causa las numerosas iniciativas legislativas que están a su consideración”.²

A continuación de esta propuesta el Doctor Alfredo Palacios, sorprendido por la misma, expresa predisposición para acompañarla. Al fundamentar su apoyo, analiza de este modo el estado de la cuestión:

La moderna industria con el desarrollo colosal de la maquinaria ha determinado una transformación en las relaciones entre los patrones y los obreros; ha creado nuevas condiciones de hecho, y ha afirmado nuevos derechos y nuevas obligaciones. Se ha operado una verdadera modificación de la potencialidad obrera. (...) Quizá hubiera sido conveniente que antes de crear una oficina como la que se propone, se dictara algunas leyes para que este departamento de trabajo tuviera qué hacer. Adhiero, sin embargo, como ya he dicho, a la moción, porque su sanción será un estímulo para que nuestro gobierno, se preocupe del problema social.

Es reclamada con urgencia la ley del trabajo de las mujeres y de los niños³ que he proyectado, la de accidentes de trabajo y otras de la misma índole que tiendan a la mejora material, intelectual y moral de los trabajadores. No lo olvidemos.

² El autor de esta propuesta remite al artículo 418 del proyecto de ley general del trabajo, que fue redactado por el ministro del interior Doctor González.

³ Kandel, Ester, *Ley de trabajo de mujeres y menores. Un siglo de su sanción –La doble opresión: reconocimiento* (2008), Editorial Dunken,

Voto a favor (...) pero haciendo una salvedad (...) se ha de votar esta partida o autorización al Poder ejecutivo para que cree la oficina del trabajo, pero bien entendido que el mismo Poder Ejecutivo ha de traer al congreso un proyecto sobre el particular a fin de que se dicte una ley sobre la materia, porque es necesario tener en cuenta que la creación de un organismo de esta naturaleza requiere un estudio serio y meditado para que pueda funcionar normalmente. Y ese estudio debe realizarse con la intervención del Congreso.

Después de esta intervención, las posteriores del diputado Roca y del Ministro González, aclaran el acuerdo previo para esta propuesta, reconociendo el último de los nombrados:

“la total falta de antecedentes y de datos en manos del Poder Ejecutivo para afrontar las difíciles y complicadas cuestiones relativas a los trabajadores. Tengo a ese respecto ideas teóricas que no han podido ser aquilatadas” (...)

El Ministro se opone a la propuesta del Dr. Palacios y así quedó instalada la polémica, con distintas intervenciones que no veían contradicción en las propuestas y finalmente se aprobó.

Profundizando el debate, A. Palacios pone en discusión el modo y las funciones concebidas para esta oficina:

“En ninguna parte del mundo se han creado departamentos de trabajo por el Poder Ejecutivo (...) la oficina de trabajo no se creará con el objeto de preparar la legislación obrera. No señor; esa oficina es la que va a velar por el cumplimiento de las leyes y la que recogerá datos que ilustrarán a los legisladores y que nos demostrarán la verdadera situación del trabajo nacional. Su creación, (...) no nos exime de la labor que debemos realizar para sancionar las leyes que urgentemente he reclamado de esta oficina.”

El *cumplimiento de las leyes* era una cuestión nodal para el movimiento obrero, pues la ley 4661 de descanso dominical, “que ha fracasado casi totalmente debido a la

falta de preparación de los encargados de velar por su cumplimiento” justificaba la posición de A. Palacios. Las consecuencias de esta decisión la observamos en abril de 1908 cuando se reglamentó la *Ley de trabajo de mujeres y menores* y el Comité Pro –reglamentación de la misma, se hizo cargo del *control obrero*. Además, desde La Vanguardia, se inició un debate sobre sus funciones, publicándose las infracciones relevadas y las notas y/o entrevistas con las autoridades.

Lo que debe ser el Departamento del Trabajo

Frente a la postura de considerar al Departamento del Trabajo, concebida en la ley como una institución inocua, el Partido Socialista, tomando en cuenta la experiencia europea (funciones y modalidades de creación), la analiza desde varios aspectos. He aquí el texto publicado en La Vanguardia el 15 de abril de 1908:

“El Departamento del Trabajo es una institución universal nacida como consecuencia lógica del despertar de las clases laboriosas que, abandonando el aislamiento en que vivieran durante mucho tiempo, se agrupan, fraternizan y se aperciben para una lucha de clases, fatal, inevitable, mientras subsista un régimen económico que demarque de una manera definida los intereses encontrados entre los que poseen los medios de producción y los que sólo poseen la fuerza del músculo. Este movimiento de los obreros, que se caracteriza por una tenacidad sólo explicable, (¿) el sentimiento y la idea son los dos grandes motores que la impulsan, no pasa inadvertido para el Estado que no podrá, por cierto, variar en lo fundamental las bases del problema que obedece a causas profundas pero que podrá sí, por medio de leyes constructivas, bien inspiradas e inteligentemente estudiadas y aplicadas, impedir agitaciones espasmódicas, turbulencias peligrosas, profundas conmociones abriendo paso en cambio a la lucha serena y tranquila donde los obreros organizados en la acción con la convicción de que sus derechos serán respetados, excluyan concientemente de sus huelgas, las

violencias perturbadoras y sustituyan según la expresión de Viviani, a la impetuosidad atolondrada, la fuerza regulada de los movimientos coherentes y amplios, a las brutalidades del instinto, la razón que debe regular siempre las acciones de los hombres.

La preparación y control de esas leyes constructivas, la recolección del hecho social, la investigación del fenómeno, se realizan en los países civilizados por ese organismo que se llama Departamento del Trabajo que debe estar apartado de las agitaciones políticas que perturban realizar labor serena, respetar la organización de los trabajadores, inspirar confianza al proletariado, escuchar las reclamaciones legítimas y encauzarlos si es posible, respetuoso, de todos los derechos.

(...)Tres deben ser, como hemos visto, las funciones más importantes de esta oficina:

1º la que se refiere a la estadística para estudiar el hecho social característico.

2º la elaboración sobre la base de estos datos, de la legislación constructiva.

3º la inspección, el control de la aplicación de las leyes.”

Se critica al presidente Matienzo por no ocuparse de la intervención de los inspectores y la concibe como una función secundaria.

También se plantea que este Departamento tiene que controlar las dos leyes sociales y no se acepta el argumento sobre “complejidad de atribuciones” como lo señala en su titular. Se recuerda la propuesta del ex ministro González, que proponía una junta nacional cuya misión era de iniciativa, vigilancia y ejecución de leyes.



Desde el inicio de su gestión el presidente del Departamento Nacional del Trabajo, doctor Matienzo, fue blanco de las críticas de los socialistas desde su órgano periodístico La Vanguardia. Títulos como éste eran muy frecuentes, desde el año 1908, cuando se empezó a aplicar la ley 5291.

En realidad se criticaba la dupla Departamento Nacional del Trabajo y policía, pues ésta tenía que recepcionar las denuncias y muchos comisarios desconocían el texto de la ley y en otras ocasiones protegían a los patrones.



Otros blancos de las críticas fueron:

- a) la publicación del Departamento Nacional del Trabajo⁴:
- b) el crédito mensual de \$1000 para gastos de corresponsales en el interior y exterior
- c) desorganización interna
- d) la función y la actitud sobre la crítica
- e) opiniones y/o acusaciones al Dr. Matienzo

Refiriéndose al primer punto señalaban:

“El núm. 7 de esta publicación, aparecido hace pocos días, corre parejo con los anteriores. Su aspecto exterior es tan serio, la confección tipográfica tan respetable, que el tomo pasa desde luego por un documento serio para quien lo toma desprevenido. Parece imposible en efecto que una publicación tan costosa no contenga cosas importantes. Y los diarios grandes llenan sus columnas con transcripciones del hinchado boletín.”

⁴ La Vanguardia, 20-01-1909.

A la crítica por su aspecto exterior se agrega la de su contenido, referente a los datos sobre salarios, la recolección.

La reflexión que hace la segunda crítica, en La Vanguardia el día 6 de junio de 1909 es la siguiente:

“Pero parece que el presidente del Departamento del Trabajo quiere que su oficina sea lo más gravosa posible con el menor beneficio público.”

Anteriormente, en el mes de abril, había hecho pública una denuncia sobre un conflicto interno con un empleado; es por eso que desde la Vanguardia (7-04-01909) se le solicita al ministro del interior Avellaneda, la investigación de la desorganización denunciada.

El Departamento Nacional del Trabajo era objeto de muchas críticas pero el Partido Socialista se diferencia de ciertos diarios que lo juzgan como una institución inútil, aclarando que la suya está dirigida a su dirección.⁵ Para difundir las acciones tendientes a reclamar la aplicación de la ley, la Juventud Socialista organizó una conferencia a la que asistieron 400 personas. Los oradores fueron A. de Tomaso y A. Palacios. Se hicieron consideraciones sobre la función de la inspección y los beneficios que reportaría este organismo si se ocupara de ello. También se difundieron las experiencias de algunos países europeos sobre este tema; la necesidad que la clase obrera le prestara su apoyo y la diferencia entre la finalidad del anarquismo y socialismo

En septiembre de 1908, se consideró iniciar una protesta en contra de la inspección oficial, con el objetivo de reemplazarla por otra más directa, anexa al Departamento Nacional del Trabajo.

Con respecto al presidente de esta institución, se criticaba su gestión, se rebatían sus afirmaciones y se lo descalificaba como persona, considerándolo mentiroso, haragán, interesado en el dinero y de aconsejar el castigo para quienes denunciaban la violación de la ley 5291. He

⁵ La Vanguardia, 22-05-1909.

aquí, algunas de los comentarios que se vertían en el diario La Vanguardia:

“Aunque...asegura al ministro del Interior que la ley se cumple en la mayoría de los establecimientos...nosotros podemos desmentir esa gratuita afirmación que envuelve una mentira”, La Vanguardia 5-09-1909.

Descreyendo de las opiniones del funcionario a cargo de la repartición, recomiendan su renuncia:

“Y el hombre que se desentendió en absoluto de todo lo referente a la inspección del trabajo de las mujeres y los niños, rindiendo pleito homenaje al culto del sebo criollo, ha propuesto al ministerio modificaciones que le den más intervención en las cuestiones obreras, creando una junta de conciliación para mediar entre obreros y patronos en cada conflicto. Pero se asegura que el P.E. no hará nada para convertir al Departamento Nacional del Trabajo en una institución realmente útil, por lo que sería del caso recomendarle al señor Matienzo que procure ubicarse en otro sitio del presupuesto, ya que le son indispensable para vivir los 1200 pesos tan cómodamente ganados y que no se oponga a la supresión de lo que con el nombre de departamento del trabajo es en realidad un departamento de haraganería, uno de los tantos nidos de burócratas.”(...) La Vanguardia, 9-09-1909.

Denuncia de las universitarias argentinas: comprobación del incumplimiento de la ley al Ministro del Interior. El Dr. Matienzo aconseja negar personería a las universitarias argentinas. La Vanguardia, 12-10-1909.

“Pero cuando constatamos la pereza que el doctor Matienzo ha inculcado a ese mecanismo, convirtiéndolo en un parásito más del presupuesto, no encontramos censura suficiente para condenar no sólo el proceder de la presidencia de la mencionada institución, sino el absoluto incondicionalismo del señor Avellaneda, que acepta como artículo de fe los consejos de un empleado hoy expuesto al comentario de toda la prensa, por sus desplantes de fracasado en el puesto que se le confiara.

El empeñamiento del doctor Matienzo en evitar a los industriales las molestias de una verdadera inspección” (...) La Vanguardia, 13-10-1909.

De la policía al Departamento:

(...) “conviene hacer constar que en el transcurso de la conversación manifestó el funcionarioque lógicamente debería ser en todo caso el Departamento de Trabajo el que enviara las denuncias ya constatadas a la policía para que ésta se limitara sólo a intervenir para hacer efectiva la ley o las penas pero no como .hace ahora que tiene que realizar funciones de inspección para cuya tarea su intervención es ineficaz pues está generalmente supeditada a las tretas patronales”.(...) Comentarios realizado a la delegación del Comité pro- reglamentación..... compuesto por Isabel Busanich, Fenia Chertcow Repetto y Martín Casaretto, La Vanguardia, 27-10-1909.

Sobre los niños y la violación de la ley: (...)“pisoteada impunemente por el capitalismo, con la tolerante complicidad de las autoridades”(...) La Vanguardia, 31-10-1909.

Otras críticas

El diario La Razón participa de estas críticas, con la preocupación de garantizar los intereses del capital”; de ahí que sostenga que el aislamiento en que vive el Departamento Nacional del Trabajo por falta de una ley no le permite intervenir “en las complejas exigencias del trabajo argentino”, aunque respete los intereses obreros. Desde La Vanguardia (23/6/1909) se le rebate su argumento, manifestando: “Lo que la oficina del trabajo debiera investigar es la mísera condición en que vegeta la masa trabajadora del país”. El 9 de septiembre de 1909 continuaba todo igual, pues La Vanguardia, hablaba de **“Desmedidos abusos patronales** (...) Es muy probable que los inspectores y las autoridades conozcan y permitan estos abusos, pues la debilidad y la complacencia para los adinerados es ilimitada.”

El 13 de diciembre de 1909, el Dr. José Nicolás Matienzo presentó la renuncia al cargo, alegando razones de salud y realizando un balance positivo de su gestión.

Lo reemplazó como presidente del Departamento el Dr. Marco Avellaneda.

Recién en el año 1910, esta oficina reconoció que las leyes no se cumplían y comenzaron a realizarse inspecciones conjuntas entre los militantes socialistas y un inspector oficial, los domingos. Asimismo se reconoció a través de varios informes, la existencia del trabajo infantil que contrariaba totalmente el texto de la ley. El inspector Storni era el más crítico con el tipo de gestión instituida y propone algunas reformas.