

LA LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y LOS DEBATES PROMOVIDOS PARA LA CREACIÓN DE UN FUERO LABORAL (ARGENTINA, 1904-1946)

THE LAW OF WORK ACCIDENTS AND
THE DEBATES TOWARD THE CREATION OF
LABOUR COURT (ARGENTINA, 1904-1946)

ANDRÉS STAGNARO ·

Andrés Stagnaro es becario post doctoral de CONICET y docente en la Universidad Nacional de La Plata, e investigador en el instituto de Investigaciones en

Humanidades y Ciencias Sociales, CONICET-UNLP. e-mail: andres.stagnaro81@gmail.com

Resumen

La posibilidad de sancionar una ley que protegiese al trabajador ante un eventual accidente fue un debate central en el desarrollo de la legislación laboral. Ninguna de las leyes previas sobre derecho del trabajo implicó un cambio tan importante en la doctrina jurídica como la ley n° 9688 de 1915. La inclusión en una ley de la inversión de la carga de la prueba fue un duro examen para las posibilidades del fuero civil de responder a las problemáticas devenidas de la relación entre el trabajador y su patrón y abrió las puertas para un debate sobre la posibilidad de constituir un nuevo fuero dedicado a los conflictos emergentes de la relación laboral. El artículo se propone explorar los límites de la justicia civil y las derivaciones doctrinarias de la asunción de la doctrina del riesgo profesional. Estos límites se abordan conjuntamente con los debates generados entre los especialistas de la época y, las propuestas de conformación de un nuevo fuero cuyas características procedimentales fuesen solidarias con las nuevas doctrinas.

Abstract

The chance to pass a law that would protect the worker against a possible labor accident was a central debate in the development of labor law. None of this previous labour laws entailed a major change in legal doctrine, as the law n° 9688 of 1915. The inclusion in a law of the principle of reversing the burden of proof was a tough examination for the civil courts possibilities to respond to the problematic relationship between the worker and his employer, and opened the doors for a discussion on the possibility of constitute a new type of courts dedicated to the emerging conflicts between workers and employers. The article explores the limits of civil justice and the consequences of the assumption of professional risk doctrine. These limits are addressed in conjunction with the debates, by specialists, of the proposition to create a new jurisdiction whose procedural characteristics were sympathetic to the new doctrines.

INTRODUCCIÓN

A mediados del siglo XX Argentina se sumó a los países que contaban con un fuero judicial específico para resolver los conflictos surgidos de la relación laboral entre los trabajadores y los patrones. Con pocos años de diferencia las provincias argentinas y el gobierno federal crearon la justicia del trabajo como parte de procesos más profundos de reorganización estatal llevados adelante por el peronismo¹. La constitución del fuero laboral a mediados de la década del cuarenta se inscribe en un proceso de ampliación de la legislación protectora del trabajo desarrollado durante la primera mitad del siglo XX². Transformación de carácter global que en América Latina encuentra casos tempranos en Uruguay, México —mediante la constitución de 1917— y Perú. Efectivamente la búsqueda de resolución de la cuestión social por medios distintos a la represión directa o a su tratamiento como un problema de policía, llevó a las autoridades políticas a sancionar distintas leyes tendientes a regular la relación entre el capital y el trabajo, como la jornada laboral y otras condiciones de la venta de la mano de obra. Este desarrollo del corpus legislativo comenzó a poner en duda la capacidad de la justicia ordinaria para dar cuenta de una relación que escapaba de los cánones tradicionales de la igualdad entre los contratantes como se establecía en la justicia ordinaria y dificultaba su aplicación.

Por lo tanto no era común encontrar a los patrones siendo llevados ante la justicia por el incumplimiento de la legislación laboral. Ello se debía, en parte, al ambiente francamente hostil que para el trabajador constituían los tribunales civiles e incluso los Juzgados de Paz, lugares dispuestos a recibir las denuncias, pero que por sus mecanismos institucionales no siempre constituían una experiencia positiva.

Estas formas de intervención limitaban la aplicación de las leyes laborales existentes, pero además dejaban desamparado al trabajador individual, en la medida en que la intervención de autoridades como las del Departamento Nacional del Trabajo o la policía, solía hacerse efectiva en caso de conflictos de carácter colectivo como las huelgas o las manifestaciones. Estas limitaciones en la aplicación de las leyes y reglamentaciones del trabajo abonaron el debate sobre la necesidad de contar

¹ Daniel Campione, *Orígenes estatales del Peronismo*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2007.

² La construcción del problema de la cuestión social en los primeros años del siglo XX fue atendida básicamente desde dos perspectivas diferentes. Ver: Juan Suriano, «Introducción: Una aproximación a la definición de la cuestión social en Argentina», en: Juan Suriano (comp.), *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2000; Eduardo Zimmerman, *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina*, Sudamericana/Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 1995.

con una institución específica con poder de policía, un fuero que garantizara el cumplimiento de la ley y penara a quienes la infringieran, tal como ocurría con las leyes civiles, comerciales y penales. En estas líneas sostenemos que los debates en torno a la creación de la Justicia del Trabajo estuvieron en diálogo y fueron impulsados por la ley de Accidentes de Trabajo de 1915. El objetivo es rastrear las modificaciones que la ley de accidentes de trabajo planteó en términos procesales y que hicieron dificultosa su operatividad dentro de los límites impuestos por la justicia ordinaria. A partir de los debates impulsados por la ley de accidentes de trabajo se moldeó no sólo el campo del derecho laboral, sino que implicó la lenta construcción de una institución con determinadas características que promovió el acceso de los trabajadores a la justicia. Aunque con retardos en relación a la sanción de la ley n° 9688 (1915), la efectiva constitución de la justicia laboral en la década de 1940 fue la conclusión de un proceso abierto por las consecuencias de la aplicación de dicha ley. A lo largo de las tres décadas que separaron ambos momentos la ley de accidentes fue la que moldeó el formato que debía asumir el fuero laboral.

Nuestra hipótesis es que la incorporación del riesgo profesional y, fundamentalmente, la sanción de una ley bajo esos presupuestos, puso en juicio la capacidad de la justicia civil de responder a esos mismos cambios. Los límites que implicó la doctrina del riesgo profesional para comprender al derecho laboral como parte del derecho civil, sumado a las consecuencias procedimentales, como la inversión de la carga de la prueba en estos procesos y la imposición de restricciones a la administración de justicia mediante los fueros existentes, gestaron la necesidad de constituir una justicia especializada.

Esta hipótesis contrasta con la desplegada en el trabajo que con mayor profundidad estudió la vinculación de los cambios doctrinales en el derecho civil y la administración de justicia. Allí, la historiadora Line Schjolden³ sostiene, en base al estudio de fallos de diversas instancias judiciales, que el establecimiento de una jurisprudencia favorable al trabajador implicó la posibilidad de contar con una justicia del trabajo antes de la justicia del trabajo en base a la acción de los jueces. Esta hipótesis desatiende una cuestión que aquí resulta fundamental: la inversión de la carga de la prueba, no fue solo una modificación procesal que otorgó a los jueces la capacidad de fallar a favor del trabajador —como también decidir lo contrario—,

³ Line Schjolden, *Suing for Justice: Labor and the Courts in Argentina, 1900-1943*, Tesis de Doctorado, Berkeley, Universidad de California, 2002. Ver especialmente los capítulos 2 y 3.

sino que marcó un límite concreto al considerar a la justicia civil como el escenario donde se resolverían las disputas laborales en el Poder Judicial. Esta consecuencia procedimental de la ley n° 9688 terminará por romper definitivamente su vínculo con la ley civil, lo que implicó también asumir las consecuencias políticas y jurídicas, fundamentalmente la imposibilidad del gobierno federal de establecer una jurisdicción nacional para la aplicación de la ley, dejando esa potestad a las provincias. Esto tendrá un impacto en la temporalidad que define este artículo: la posibilidad del fuero laboral vino de la mano con un proyecto político que en parte desatendió la división de poderes y el régimen federal, en aras de promover cambios institucionales.

A fin de organizar la presentación se expondrá en primer lugar, la doctrina del riesgo profesional que la ley n° 9688 terminará consagrando, en tanto se sostiene que ésta facilitó la autonomización del derecho laboral con respecto a la ley civil. En segundo término, se evaluará el impacto de la mentada ley y sus consecuencias procesales en las consideraciones sobre la posibilidad de dotar de un fuero laboral al Poder Judicial. Tales argumentos serán posibles a partir del análisis de las obras jurídicas que trataron sobre la problemática constitución de la justicia del trabajo, destacándose la obra del jurista pionero del derecho del trabajo, Alejandro Unsain.

LA LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO EN LA FORMACIÓN DEL CAMPO DEL DERECHO LABORAL, 1904-1919

La ley de accidentes de trabajo de 1915 moldeó definitivamente el campo y marcó los límites a la posibilidad de considerar a las leyes laborales como subsidiarias de la tradición civil. El objeto de la norma fue ampliamente estudiado por los contemporáneos y el producto de querellas académicas que incluyeron las referencias a un debate internacional como sobre el devenir de la ciencia jurídica local. La sanción de esta ley ratificó de forma definitiva la noción de riesgo profesional. Esto implicaba que el patrón debía demostrar fehacientemente que el accidente había sido causado por la negligencia del obrero y no por deficiencias de las condiciones de trabajo, imperantes en su establecimiento o naturales de algunas actividades. Por primera vez al invertir la carga de la prueba, el patrón acusado era considerado culpable en tanto y en cuanto no pudiese probar su inocencia. La norma venía a ratificar fallos judiciales que ya se aplicaban en base a esta doctrina aunque no diesen cuenta de la inversión de la carga de la prueba, en efecto,

asumir que el accidente era consecuencia del desarrollo de la acción del trabajo no implicaba en estos fallos que el patrón fuese culpable. Algunas leyes anteriores, como la Ley de Descanso Dominical (n° 4661) de 1904, la de Reglamentación del Trabajo de Mujeres y Niños (n° 5291) de 1907 precedieron a la sanción de la ley n° 9688 de Accidentes de Trabajo, aunque, en razón de responder a una lógica del patronato, no imprimieron al proceso de conformación del campo del derecho laboral mayores modificaciones⁴. Los acuerdos para la sanción de estas leyes fueron posibles debido a la lógica del patronato, como la defensa de sujetos considerados en inferioridad debido a su propia condición natural⁵.

La Ley de Accidentes del Trabajo marcó la imposibilidad de considerar al derecho laboral como subsidiario o parte del derecho civil. Es importante entonces tomar en cuenta cómo fue el camino de la doctrina del riesgo profesional hacia el interior del derecho civil, cómo fue que en un breve lapso de tiempo esa doctrina adquiriría nuevos defensores que promovían el surgimiento de una nueva rama del derecho y una nueva institución⁶.

⁴ En el primer caso se trató de un desprendimiento del proyecto de Ley Nacional del Trabajo presentado por el Ministro de Interior Joaquín González al Congreso de la Nación en 1904. El proyecto de González, si bien nunca fue tratado en el Congreso fue objeto de un amplio debate público. El rechazo a la ley de González –un verdadero Código del Trabajo– se debió a oposiciones tanto desde el campo patronal –lo consideraban pro obrero– como desde las organizaciones sindicales. Sobre las acogidas del proyecto González ver Juan Suriano, «El Estado Argentino frente a los trabajadores urbanos. Política social y represión, 1880-1916», en: *Anuario Escuela de Historia*, n° 14, Rosario, Universidad Nacional de Rosario, 1989. Una comparación sobre este proyecto y el de 1921 en Ricardo Falcón, «La relación Estado-Sindicatos en la política laboral del primer gobierno de Hipólito Yrigoyen», en: *Estudios Sociales*, año VI, n° 10, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 1996, pp. 75-85.

⁵ Marcela Nari, *Políticas de maternidad y maternalismo político. Buenos Aires, 1890-1940*, Buenos Aires, Biblos, 2004; Mirta Lobato, *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1969)*, Buenos Aires, Edhasa, 2007; Carolina Biernat y Karina Ramacciotti, *Crecer y multiplicarse. La política sanitaria materno infantil 1900-1960*, Buenos Aires, Biblos, 2013.

⁶ En su devenir no todos quienes adhirieron a la doctrina vislumbraron el quiebre que significaría en relación al derecho civil y por el contrario sostuvieron la doctrina del riesgo profesional como una evolución casi natural del derecho civil. Quienes propugnaban en Argentina por la incorporación del riesgo profesional en el marco de la tradición civil fueron el doctor Juan Bialek Massé, reconocido médico y abogado, autor de *La situación del clase obrera en Argentina*, estudio central que fue utilizado como insumo para la elaboración del proyecto de Ley Nacional del Trabajo de 1904 y el juez de la capital Ernesto Quesada, quien fuese promotor de la incorporación de la sociología en el estudio del derecho, y el primero en sostener el riesgo profesional en sus fallos. Bialek Massé dedicó un capítulo entero de su libro *La responsabilidad civil en el derecho argentino* a los accidentes de trabajo, capítulo que

En el estudio de la jurisprudencia argentina sobre accidentes de trabajo que realizara para el n° 20 del Boletín del Departamento Nacional del Trabajo (BDNT) Federico Figueroa, funcionario del área de legislación de dicho organismo, se analizaron las innovaciones que propuso el juez Ernesto Quesada y presentaron los tres principios fundamentales que estableció este fallo. Primero: que «lo que funda la acción es el daño sufrido sin razón»⁷, por tanto siempre es procedente la demanda y no solo cuando se prueba que hubo culpa o negligencia por parte del patrón⁸. En segundo lugar establece que aunque no exista una ley específica, el código civil «ha legislado sobre la materia con amplitud tal de criterio que nada escapa

fuese reproducido en el número 20 del *BDNT*. Esta consideración debe ser tenida en cuenta en relación a las ideas allí vertidas, ya que su objetivo era demostrar la amplitud misma del Código Civil que le permitía dar cuenta de los cambios que acontecían en la sociedad argentina en los albores del siglo XX (el libro fue publicado originalmente en 1904). Consideraba a los accidentes del trabajo como consecuencias del trabajo que anulaban el contrato de trabajo: «el hombre no puede hacer contratos que comprometan anticipadamente la integridad de su persona [...] porque están fuera del comercio, porque no son bienes *in jure*». Véase Juan Biale Massé, «Los accidentes y el Código Civil Argentino», *Boletín de la Dirección General del Trabajo*, n° 20, julio de 1912, Buenos Aires, Talleres Gráficos de Seilín González, 1912, p. 69. Por tanto correspondía al patrón asumir los riesgos de accidentes como cualquier otro riesgo que afectase sus ganancias. De ninguna forma se podía, bajo el Código Civil, comprometerse en un contrato que determinaba un riesgo para la salud del contratante. En definitiva seguía tras la idea de considerar a los contratantes como iguales, aunque anteponiendo su propia perspectiva de un análisis científico –como se desprende del trabajo de Silvana Palermo– de los riesgos del trabajo a la hora de pensar en la responsabilidad, pero dejando la distancia necesaria para considerar el accidente dentro del paradigma de la *culpa patronal*. Diferente es el caso del juez Ernesto Quesada trabajado por Eduardo Zimmerman. Si bien, al igual que Biale Massé, se mantuvo dentro de los límites que proponía el Código Civil, propuso un cambio de paradigma que tendría una larga trayectoria en la como jurisprudencia. Quesada fue el primero en fallar a favor de un trabajador –menor de edad– bajo la doctrina del *riesgo profesional*. Este fallo fue dictado por primera vez en 1903, aunque en sus primeros intentos el Dr. Quesada debió ver como este y otros fallos similares eran rechazados en las instancias de apelación. Véase Silvana Palermo, «Ciencia, reformismo político y los derechos del trabajador-ciudadano: la regulación estatal del trabajo ferroviario según Biale Massé», en: *Entrepasados. Revista de Historia*, n° 26, principios de 2004, Buenos Aires, pp. 31-52; Karina Inés Ramacciotti, «De la culpa al seguro. La Ley de Accidentes de Trabajo, Argentina (1915-1955)», en: *Mundos do Trabalho*, vol. 3, n° 3, 2011, pp. 266-84. Eduardo Zimmerman, *Los liberales reformistas*, *ob. cit.*, especialmente las pp. 93-94 y 194-195.

⁷ Federico Figueroa, «La Jurisprudencia Nacional sobre accidentes de trabajo», *Boletín de la Dirección General del Trabajo*, n° 20, julio de 1912, Buenos Aires, pp. 33-41 y 44.

⁸ La cuestión de si la demanda era o no procedente es importante porque al declararla no procedente directamente se desestima la causa por considerar que el demandante no tiene razón alguna para demandar al demandado, obligándolo a pagar las costas del juicio.

a su reglamentación»⁹. Y por último el tercer punto –que será fundamental en el desarrollo no sólo de la jurisprudencia o en los debates sobre la ley de accidentes de trabajo, sino también en la posibilidad misma de conformación de la Justicia de Trabajo– «que no incumbe al obrero la obligación de probar la culpa, sino que tal prueba invertidos los términos, corresponde al patrono»¹⁰. Esto implicaba quitar un escollo procesal importante ya que el trabajador no tenía que generar las pruebas que culparan al patrón, sino que este debía presentar las pruebas que lo eximían de la culpabilidad.

Según Figueroa a partir de este caso «las sentencias demuestran una marcada tendencia a ponderar ecuánimemente la siempre precaria situación del obrero, así como los peligros día a día mayores que, para ellos, entraña el incremento del maquinismo»¹¹. El autor del estudio percibe en la sucesión de fallos posteriores una aceptación mayor de la doctrina de riesgo profesional, dejando en claro las posibilidades de mutación de la legislación civil para contemplar la situación de los trabajadores. Sin dudas esta fuente fundamenta parcialmente la interpretación de Schjolden en la medida en que se sostiene cierta permeabilidad de los jueces y juristas al reclamo obrero¹².

Pero aun así el propio Figueroa argumenta que a pesar del aumento de la jurisprudencia y de la evidente predisposición del Poder Judicial a actuar para «velar mejor, con amor y justicia, por el derecho y la suerte de la humanidad»¹³, era necesario una ley especial que contemplara ya no solo el riesgo profesional, sino también la incorporación de una concepción más amplia del accidente que incluyera algunas enfermedades: «en caso contrario, a los magistrados les será muy difícil abstraerse de las terminantes prescripciones del código civil, tanto más cuan-

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ Federico Figueroa, *op. cit.*, p. 40.

¹² Line Schjolden, *op. cit.* No puede perderse de vista las dificultades que aun planteaba a los trabajadores el acceso a los tribunales y las trabas procesales, pero fundamentalmente económicas, que muchas veces dejaba sin recursos a las familias obreras para sostener un pleito con los patrones. Más allá de las problemáticas para acceder a la justicia el trabajador que lograba un fallo favorable por lo general debía esperar los tiempos de la justicia –algo lento– y no siempre obtenía un resarcimiento acorde a sus expectativas, generando una sensación de «justicia con descontento» en los términos de John French. John French, *Afogados em leis. A CLT e a cultura jurídica dos trabalhadores*, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

¹³ Federico Figueroa, *op. cit.*, p. 41.

to que los patronos tienen buen cuidado de invocarlas, y de recordar a los jueces su deber de fallar conformidad con ellas, antes que las doctrinas circulantes»¹⁴.

De ahí que se promoviera la sanción de una legislación específica sobre los accidentes de trabajo ya que las responsabilidades establecidas en el Código Civil sin dudas no alcanzaban y la inexistencia de una regulación contractual de la relación laboral dejaba sin posibilidades a los trabajadores de una negociación que fijara en términos jurídicos las condiciones de la venta del trabajo. Era un vacío legal que se buscaba subsanar mediante la costumbre y la jurisprudencia, pero a todas luces insuficientes. El derecho civil y la sociedad que representaba ya no eran compatibles con algunos de los desafíos del nuevo siglo. La problemática sobre los límites de la tradición civil no era exclusiva de la Argentina y respondía a una realidad en la que se estaban sumergiendo los países de la región a través del proceso de industrialización creciente.

La doctrina del riesgo profesional fue entonces asentándose en la jurisprudencia argentina de los tribunales. Paralelamente dicha doctrina comenzó a formar parte de los proyectos legislativos que antecedieron a la sanción de la ley 9688 de 1915 que superó el vacío legal existente al ser aprobado en el Congreso Nacional¹⁵. En estos antecedentes se puede rastrear como tal doctrina llevada implícito los debates sobre algunas cuestiones procesales propias que irían remarcando una vez más la insuficiencia del derecho civil al poner en disputa algunos de sus fundamentos liberales más arraigados, como la igualdad ante la ley y la presunción de inocencia. La percepción por parte de algunos de los actores de la época de un atraso legislativo en una sociedad que se percibía a sí misma en constante cambio modernizador y pujante llevó a la redacción y a la presentación de diferentes proyectos legislativos que si bien no encontraron una cálida recepción por parte de las legislaturas –tanto la nacional como las provinciales– dan cuenta de esta preocupación por renovar las bases del derecho y romper los límites de la tradición civil. Estos intentos y propuestas sumergieron aún más a los distintos funcionarios y legisladores en el

¹⁴ Federico Figueroa, *op. cit.*, p. 49.

¹⁵ La ley n° 9688 de 1915 ha sido estudiada en Karina Ramacciotti, «De la culpa...» *op. cit.*; también Victoria Haidar, *Trabajadores en riesgo. Una sociología histórica de la biopolítica de la población en Argentina (1890-1915)*, Buenos Aires, Prometeo, 2008; José Panettieri, *Las primeras leyes obreras*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984. En relación a dicha ley también se envió, por parte del DNT y a instancias del Poder Ejecutivo, un proyecto de ley sobre contrato de trabajo, pero sufrió la suerte de otros proyectos de esta índole siendo desatendido por el Congreso.

dilema sobre el lugar de la Argentina en relación a la legislación social: recurrir al diagnóstico de lo avanzado de esta atentaba contra el objetivo de alentar la sanción de más leyes, mientras que optar por la contraria los enfrentaba contra cierto chauvinismo que consideraba a la Argentina como un país moderno y avanzado.

En un uno de los intentos por sancionar una ley de accidentes de trabajo, el diputado Adrián Escobar del partido conservador, quien impulsó y presentó el proyecto en 1910 ante la Cámara de Diputados, sostenía en referencia a la ciudadanía que:

«esos nuevos ocupantes –los trabajadores– tienen conciencia de sus derechos, ellos buscan la protección en el Código Civil y el Código ¿qué les da? Un estado de familia que en realidad no es el de ellos, un contrato de servicios en dos artículos, con una libertad que es nominal y sin textos legales a que recurrir»¹⁶.

Suponía Escobar que esta protección podría ser garantizada mediante la sanción de un corpus legislativo tendiente a proteger al trabajador. Y de ese corpus consideraba fundamental la sanción de una ley de Accidentes de Trabajo ya que «no es posible que el hogar hasta ayer feliz y tranquilo del obrero, que concurre anónimamente a formar la riqueza nacional, sea entregado por uno de esos acontecimientos, por una de esas fatalidades, a la desgracia, al hambre y a la miseria»¹⁷. La forma para evitar esa desgracia, para defender el hogar obrero era sancionar una ley bajo la doctrina del riesgo profesional y que consecuentemente propusiera la inversión de la carga de la prueba que «considerara siempre culpable al patrono, salvo el caso en que se pruebe que el accidente ha sido provocado intencionalmente por el obrero»¹⁸.

Sin lugar a dudas los esfuerzos de legisladores y jueces por propiciar cambios en el orden jurídico del mundo laboral encontró en el DNT un aliado importante en razón de la capacidad de dicha oficina estatal de promover el estudio de estas cuestiones. El DNT funcionaba como usina de doctrina al tiempo que también como caja de resonancia de la circulación de ideas internacionales. Sus funcio-

¹⁶ «Proyecto de Ley de Accidentes de Trabajo, presentado por el diputado Adrián Escobar (sesión del 16 de mayo)», *BDNT*, n° 13, 30/06/1910, Buenos Aires, Imprenta y Casa Editora Juan A. Alsina, 1910, p. 353.

¹⁷ *Ídem*, p. 355.

¹⁸ *Ídem*, p. 356.

narios, a tono con los objetivos del organismo, eran hombres formados en leyes que habían recibido el impacto de los cambios en la formación de los juristas y abogados de fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Estas condiciones confluyeron también cuando el organismo se propuso analizar la posibilidad de presentar al Poder Legislativo un proyecto de ley sobre accidentes del trabajo. En razón del lugar que el DNT ocupaba en este entramado de circulación de hombres e ideas es que los antecedentes y los debates que allí se sucedieron sobre los accidentes del trabajo y la formulación de la doctrina del riesgo profesional son importantes para comprender como fue el devenir de los cambios que derivarían en la conformación de la justicia laboral.

El DNT decidió dedicar un número completo de su publicación a los accidentes de trabajo «elección de tema que se justifica por el crecido número de proyectos de ley que en todo tiempo se han presentado a consideración del Congreso Argentino»¹⁹. El número especial puede ser percibido como la voluntad de profundizar monográficamente sobre una temática que el DNT venía trabajando desde su conformación. Por lo tanto también vino a ordenar lo producido hasta entonces rescatando los aportes que en los números anteriores se había realizado a la materia, destacándose la publicación de las leyes de accidentes de otros países, proyectos legislativos nacionales, las estadísticas sobre accidentes en la Capital Federal, las cuestiones referidas a las contrataciones de seguros obreros y la jurisprudencia argentina sobre los accidentes de trabajo, entre otros temas²⁰.

Como mencionamos, interesa destacar la inclusión legislativa de la doctrina del riesgo profesional en la ley de accidentes de trabajo de 1915 y los debates previos. Será Alejandro Ruzo, abogado y jurisconsulto, funcionario del DNT desde su creación y director de la sección de legislación, quien desde las páginas del BDNT n° 20, presente la constitución de esta doctrina fundamental para la autonomización del Derecho del Trabajo de la tradición civil. La teoría de la culpa predominante en la tradición civil –cercana a la postura defendida por Biale Massé– resultaba anacrónica para la realidad industrialista de la Argentina de las primeras décadas del siglo XX. Sostenía Ruzo sobre la teoría de la culpa:

¹⁹ *Boletín de la Dirección General del Trabajo*, n° 20, 31/07/1912, Buenos Aires, Dirección General del Trabajo, 1912, p. 3.

²⁰ En este último punto se destacan las sentencias del juez Quesada referidas previamente. Ver *BDNT*, n° 16 y 17 del año 1911.

«No tanto como la teoría como un principio, resulta funesta en su aplicación a casos de accidentes del trabajo, sino también en su faz práctica y ante el régimen procesal, al exigir a la víctima la prueba de un hecho, de una negligencia y más aún, de una omisión o mala fe, como causa de su derecho»²¹.

La teoría de la culpa en caso de accidentes de trabajo era una de las razones fundamentales del poco uso que los trabajadores hacían de los tribunales ordinarios para buscar resarcimiento económico en caso de accidente. Era también, según las amargas referencias que aparecen en los sucesivos números del BDNT, el motivo por el cual los obreros no denunciaban los accidentes en dicha institución, produciendo alteraciones en las estadísticas que elaboraba. El reemplazo de la teoría de la culpa por la del riesgo profesional finalmente incluida como base de la ley de accidentes de trabajo de 1915 «confirmaba la evolución de la doctrina jurídica sobre el tema»²², pero fundamentalmente colocaba una piedra basal sobre la que se constituiría el Derecho del trabajo. No fue sólo el punto de llegada del camino, sino un verdadero punto de partida. Ejemplificaba la forma en la que el derecho se nutría de la realidad social para construir el corpus jurídico positivo, algo por lo general ajeno a la ciencia jurídica hasta ese momento. En la presentación de los antecedentes de la doctrina del riesgo profesional Ruzo no solo daba cuenta de los cambios hacia el interior del campo del derecho sino que llamó la atención sobre cómo la realidad social, y las nuevas herramientas académicas para aprehenderlas, impulsaron tales transformaciones. Dice Ruzo:

«Acerca de esta teoría, un orador sostenía que «sin verdadera base en el derecho, ha acabado por triunfar en las leyes». Ella procede, en efecto, de un modo más directo de las ciencias económicas y considera principalmente al desarrollo del trabajo en la grande industria»²³.

Esta sentencia reconocía de forma explícita la influencia externa a la simple evolución de las ideas jurídicas; las fuentes del derecho ya no se encontraban en la exégesis propia del código, sino que debían ser buscadas en la vida material. Sus

²¹ Alejandro Ruzo, «Fundamentos jurídicos del riesgo profesional», *Boletín de la Dirección General del Trabajo*, n° 20, 31/07/1912, Buenos Aires, Dirección General del Trabajo, 1912, p. 12.

²² Eduardo Zimmermann, *op. cit.*, p. 194.

²³ Alejandro Ruzo, *op. cit.*, p. 16.

cuidadas expresiones en torno a la pertenencia de la legislación social al ámbito del Código Civil y su tradición, reflejadas en las primeras páginas de su escrito encuentra en su punto más crítico un fuerte contraste con la realidad en la que se sumerge la teoría del riesgo profesional, haciendo suyas las palabras del anónimo orador en relación a que esta teoría no provenía del derecho. No hay dudas de que el campo jurídico profesional sintió el impacto desde fines del siglo XIX de las propuestas de las ciencias sociales, pero estas transformaciones fueron consecuencia de la necesidad de *aggiornar* el derecho a la realidad en la que se desenvolvían sus consecuencias prácticas. En esta declaración de Ruza se encuentra además uno de los primeros pasos del derecho del trabajo en su búsqueda de dar respuestas concretas a los trabajadores escapando de la fría letra de la ley y otorgándole a estas una vinculación más estrecha con el contexto histórico.

Por otro lado el surgimiento del riesgo profesional por fuera de las fuentes jurisprudenciales establecidas sería una marca de nacimiento con la que debió –y debe– cargar el derecho del trabajo. En tanto sus orígenes se encuentran fuera del derecho su conformación como campo autónomo estará supeditado a la posibilidad de vencer el rechazo apriorístico que dentro del campo jurídico encontró en tanto quedó subsumido en la jerarquía interior del campo detrás de otras ramas consideradas tradicionales. Este estigma será importante incluso en el retraso de la conformación de los Tribunales del Trabajo en tanto una medida institucional como esa implica la aceptación del derecho del Trabajo como rama del derecho en pie de igualdad con las tradicionales (civil, penal, comercial).

Retomando el texto de Alejandro Ruza es importante resaltar la posición que adopta ante las críticas que la naciente legislación social recibía de actores políticos conservadores. Las implicancias que la aplicación procesal del riesgo profesional tenía sobre los fundamentos de la igualdad ante la ley al asumir la existencia de un sujeto a ser resguardado por la ley (uno de los motivos por el cual esta teoría se situaba fuera del campo tradicional del derecho civil); sumado a la presencia de figuras importantes del socialismo vernáculo detrás de las primeras leyes laborales, llevó a que el derecho del trabajo fuese considerado de matriz socialista. Esta conceptualización partía de la voluntad explícita de desacreditar los intentos por promulgar leyes laborales mediante el argumento de su incompatibilidad con un sistema de tipo capitalista. Es en este sentido que Ruza rechazará la posibilidad de concebir a la teoría del riesgo profesional dentro de un derecho socialista, señalando que:

«No recibe inspiración alguna de las doctrinas socialistas y se adapta más, por el contrario, a la concepción capitalista de las industrias. Una empresa implica el ejercicio prolongado e intenso de la producción, bajo una dirección inteligente, representada por el empresario. Este recibe todas las utilidades de la producción; reúne las fuerzas convergentes de la empresa, sintetizadas por el concurso de la materia prima y de la fuerza individual de cada obrero; asume finalmente, todos los riesgos, siendo uno de ellos el que dimana de los accidentes»²⁴.

Asumirse como patrón exigía, entonces y dentro del marco del capitalismo, deberes y obligaciones, riesgos y beneficios. De esta manera la doctrina del riesgo profesional indicaba como inherente al desarrollo de cualquier actividad económica como patrón, la aceptación de la responsabilidad ilimitada por sobre las condiciones en las que el obrero realizaba las tareas y la responsabilidad de velar por los derechos de los trabajadores en caso de sufrir estos accidentes y enfermedades.

A pesar de tratarse de la ley que mayor impacto tendría sobre la construcción de un ordenamiento tuitivo en beneficio de uno de los polos de la relación laboral, la organización patronal industrial no opuso reparos ante la posibilidad su sanción. Los argumentos esgrimidos por la Unión Industrial Argentina en ocasión de la discusión parlamentaria de los diversos proyectos legislativos, versaron esencialmente sobre la imposibilidad de sostener la producción ante las exigencias exageradas de las leyes laborales (trabajo de mujeres y niños, extensión de las jornadas laborales, descanso semanal, etc.). Concretamente, respecto de la ley de accidentes de trabajo, la Unión Industrial Argentina mostraba una mejor predisposición sobre parte del articulado de los proyectos, dado que algunas de las conductas requeridas por la normativa en gestación ya eran prácticas extendidas en parte del territorio nacional, siendo ejemplo de ello la contratación de seguros²⁵. Sin embargo es necesario destacar, que se propiciaba el pago de los seguros descontados del salario obrero, lo que implicaba en términos reales la desafección del patrón como responsable, a pesar de que era aceptado ilimitada y explícitamente en el texto del proyecto de ley que elevaran al ministro de Agricultura, el doctor Ramos Mejía.

²⁴ Alejandro Ruzo, *op. cit.*, p. 17.

²⁵ Néstor Tomás Auza, «El rostro del dolor en el trabajo industrial. La legislación protectora de accidentes y enfermedades del trabajo», en: *Revista de Historia del Derecho*, n° 19, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1991.

En definitiva la voluntad de algunos jueces por dar cuenta del vacío legal no podía suplir la ausencia de una ley que era percibida cada vez más como fundamental. La situación de las familias obreras ante la muerte o invalidez de alguno de sus miembros ponía en jaque toda su estructura de reproducción y dejaba en evidencia las injusticias del proceso de modernización de la región pampeana. Nada impedía que los trabajadores víctimas de un accidente acudieran a las instituciones judiciales a fin de reclamar el pago de indemnizaciones, pero estos procesos solían ser largos y costosos –muy por encima de las posibilidades de una familia obrera– y generaban que los mismos trabajadores no acudiesen a estas instancias, optando por esperar algún resarcimiento voluntario por parte de sus patrones.²⁶

Semejante desventaja en el ámbito judicial alejaba a los trabajadores del estrado. En tanto las condiciones establecidas para entablar juicio en caso de accidente permanecieran atadas a la concepción que aquél que iniciaba el juicio debía demostrar la culpabilidad del acusado –en estos casos el patrón–, la igualdad jurídica entre las dos partes jugaba como una carta desfavorable para el más débil en la relación. La capacidad extrajudicial del patrón de lograr los testimonios necesarios para evadir cualquier cargo y culpa –testimonio incluso de los mismos compañeros de trabajo del obrero accidentado– excluía de facto la posibilidad concreta de los trabajadores de acudir a la justicia en búsqueda de un resarcimiento ante la fatalidad de un accidente.

La inclusión de la doctrina del riesgo profesional fue fundamental para la legislación laboral. Su sanción legislativa indicó un primer paso, mediante la inversión de la carga de la prueba, en la consideración de desigualar judicialmente para igualar sujetos desiguales. Es decir que rompía con la idea de que los participantes en la relación laboral eran iguales. Si bien permanecieron las barreras que los fueros tradicionales (civil, penal y comercial) colocaban a los trabajadores –principalmente los altos costos de llevar adelante un juicio– la inversión de la carga de la prueba que implicaba el riesgo profesional obligaba al patrón a demostrar fehacientemente la negligencia por parte del trabajador. Por otra parte la inclusión de la doctrina del riesgo profesional abrió toda una nueva gama de perspectivas sobre las que

²⁶ *Ibídem* y Luciano Barandiarán, *Estado y trabajo. Las políticas públicas y los trabajadores rurales pampeanos en los inicios del estado «interventor» (1925-1950)*, Tesis doctoral inédita, Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2008.

el trabajador podía iniciar demandas contra sus empleadores en tanto «amplió el campo de los accidentes indemnizables y posibilitó la reparación de un variado arco de dolencias y enfermedades profesionales con un resarcimiento económico»²⁷.

EL IMPACTO DE LA INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA EN LA DEFINICIÓN DEL FUERO LABORAL

Los debates sobre la conformación de una institución especializada en intervenir sobre los conflictos derivados de la relación laboral fueron contemporáneos al desarrollo de la doctrina del riesgo profesional. Al rastrear los antecedentes del debate se busca percibir el impacto que la ley n° 9688 tuvo en dichos debates al plantear una contradicción entre las consecuencias procedimentales implícitas en la ley y los tribunales civiles donde debía ser aplicada. Se sostendrá, entonces, que además del impacto doctrinario, las implicancias reales en los aspectos procedimentales —la inversión de la carga de la prueba— llevaba a que los debates sobre la ley de accidentes del trabajo fuesen asociadas generalmente a las necesidad de implementar un fuero específico que atendiese a los objetivos que la sanción de una ley como esta implicaba. Asimismo la doctrina del riesgo profesional también definió la forma que asumiría la justicia del trabajo en la década del cuarenta cuando fuese finalmente creada. Con esto refiero a que el formato que la justicia del trabajo asumió finalmente quedó supeditado a las pautas que fijara las consecuencias de la doctrina del riesgo profesional. Se puede observar en los debates que las formas institucionales propuestas para la justicia laboral variaban en relación a si esta debía atender los casos de accidentes de trabajo, como fue el caso en tanto fue esta la materia sobre las que se construyeron las pautas procesales, o si debía atender, por ejemplo, a los reclamos salariales, asumiendo en estos casos una forma institucional distinta, generalmente tripartita y vinculada al Poder Ejecutivo. Entre estas dos variantes se desarrollaron los debates más intensos sobre la constitución de un nuevo fuero.

La extensión de la doctrina del riesgo profesional y su implicancia procesal, la inversión de la carga de la prueba, fueron fundamentales en el tipo de justicia laboral que terminó constituyéndose, de carácter individual, procesalmente sencilla, relativamente rápida y como parte del Poder Judicial. Por tanto aquellos que

²⁷ Karina Ramacciotti, «De la culpa al seguro...», *op. cit.*, p. 270.

asumían la suficiencia del Código Civil no adhirieron a la necesidad de constituir una justicia laboral separada de la justicia civil y comercial.

En los antecedentes que recogió el DNT durante estos años de la legislación extranjera, las referencias a la existencia de tribunales de aplicación especializados era uno de los tópicos centrales. Las novedades sobre el tema formaban parte de la publicación del organismo, aunque esto no redundaba en esos primeros años de la institución en mayores consideraciones. Tampoco se propuso durante su primera década de funcionamiento la constitución de un fuero especializado. Por lo pronto las necesidades apuntaban a dotar al DNT de funciones, entre las que tendieron a incluirse instancias de mediación y mecanismos de conciliación. Era en pos de este objetivo que se hacía referencia a la existencia de diferentes modalidades de intervención en los conflictos obrero-patronales en otros países y no en la búsqueda de un fuero especial o autónomo. No es esto de extrañar en tanto los debates sobre la posibilidad misma del derecho laboral como rama autónoma estaba dando sus primeros pasos.

La posibilidad del fuero del trabajo se puede rastrear en el proyecto de Ley Nacional del Trabajo presentado por el ministro González en 1904 –proyecto que es citado en la presentación de antecedentes legislativos de prácticamente todas las leyes laborales–, aunque la forma en que la presentaba dependía de los diferentes objetivos y no conformaban un fuero único, sino que se componía de diferentes instancias según la materia que debían atender. Así, se proponía una serie de jurisdicciones especiales –entre las que se incluía la instancia administrativa para los accidentes del trabajo– dentro de un organismo mayor, la Junta Nacional del Trabajo. Esta tenía una forma institucional mixta, con dependencia del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial. Esto se traducía en una superposición de instancias y un complicado entramado institucional en el que los trabajadores debían llevar adelante tanto procesos administrativos como judiciales ante jueces letrados que entendían en determinados casos (generalmente la elección del juez dependía del monto a reclamar), instancias de conciliación compuestas por trabajadores y empresarios, juntas técnicas en el que actuaban funcionarios policiales, funcionarios del Departamento Nacional de Higiene y otras dependencias del Poder Ejecutivo. La falta de unidad estaba dictada por la superposición de materias que trataban –cada instancia respondía a una diferente– y que por lo tanto se suponía debían poner a disposición del trabajador instancias acordes con cada reclamo. Se verá más adelante como la asunción de las consecuencias procesales de la doctrina del

riesgo profesional otorgará al fuero coherencia interna cuando sea creado a mediados de la década del cuarenta, quedando algunas materias –como la cuestión salarial– fuera del fuero y en manos del Poder Ejecutivo.

Para el caso de los accidentes de trabajo el proyecto contemplaba en su artículo 118 que «al reclamar del patrón la correspondiente indemnización, y no hubiese conformidad, cualquiera de las partes expondrá el caso ante el juez correccional de la jurisdicción [...] y a los jueces de paz en los lugares donde no hubiese juez letrado»²⁸. Es interesante señalar que ya en estos momentos se proponía un cambio en las cuestiones procedimentales tendientes a acortar los plazos, otorgando un total de 18 días para la resolución del caso por parte del juez. La justicia del trabajo presentada en el proyecto González en el artículo 438 del título XIV sostenía que:

«Todos los conflictos, cuestiones o diferencias que se susciten entre obreros y patronos, que no sean en empresas o establecimientos directamente regidos por el Estado, sobre la ejecución del contrato de trabajo, ya sea individual, ya colectivamente considerado de una u otra parte, ya se trate de convenios formados entre sociedades de obreros y patronos [...] y que no correspondan por su naturaleza a la justicia ordinaria, o que no tengan en esta ley determinada una autoridad y un procedimiento especiales, se resolverán por árbitros en el modo y forma que se establece en el presente título»²⁹.

La Justicia del Trabajo aquí concebida no era pensada como un fuero autónomo y el primer artículo del título ya marcaba un límite concreto de actuación: aquellos establecidos por la justicia ordinaria. En el proyecto el sistema de Justicia de Trabajo establecía un mecanismo complejo y jerarquizado que incluía conciliación *in situ* en manos de los inspectores, Consejos de Conciliación tripartitos y una Corte Central de Arbitraje, lo que garantizaba instancias de apelación a los fallos y revisión de las sanciones y condenas.

La multiplicidad de formas institucionales indica en primer lugar la falta de una concepción más acabada sobre el propio derecho laboral y las autoridades de aplicación y en segundo lugar la propia inexperiencia institucional. El fracaso legislativo de la propuesta de la Ley Nacional del Trabajo no impidió que se siguiese

²⁸ Joaquín V. González, «Proyecto de Ley Nacional del Trabajo», en: *Obras Completas*, vol. VI, Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata, 1935, p. 455.

²⁹ *Ídem*, p. 567.

avanzando en propuestas de instituciones relativas a intervenir en el mundo laboral. En el convulsionado año de 1910 el diputado liberal por la provincia de Salta, Felipe Guasch Leguizamón, envió un proyecto para dotar al DNT de una ley orgánica. En los antecedentes del proyecto refería los cambios en los que se encontraba transitando la Argentina y hacía especial referencia a los accidentes en el ámbito laboral. Decía Guasch Leguizamón: «la producción extraordinaria de accidentes de toda naturaleza, en muchos de los cuales debiera la justicia criminal intervenir con energía»³⁰. Aun reservando para el DNT un lugar central en la aplicación de la ley en caso de accidentes –eran la autoridad de notificación– correspondía a la justicia penal castigar a los culpables. Es interesante notar que no preveía para el DNT una función judicial específica.

El mismo año el diputado Escobar presentaría un proyecto de ley sobre accidentes de trabajo. Lejos de imputarle a la justicia penal el rol definitorio en la aplicación de la ley, sostenía la necesidad de que fuese el propio DNT el encargado de llevar adelante los objetivos de la ley y en caso de disputas sobre montos o cuestiones de las indemnizaciones su artículo 12 propone como «juez competente el del lugar donde el accidente haya ocurrido o el del domicilio del demandado, á elección del demandante»³¹. El proyecto de Escobar no es el primero en plantear el problema de a quien correspondía juzgar en torno a los accidentes de trabajo específicamente. De hecho en las sucesivas presentaciones de proyectos desde aquél presentado por Belisario Roldán y Marco Avellaneda en 1902, no se hacía hincapié en a quien correspondería juzgar en caso de diferendos, siendo por lo general incluido como un apéndice del Código Civil y por tanto mencionando simplemente que actuará «el juez competente». La doctrina del riesgo profesional y la inversión de la carga de la prueba, si bien importante para la distinción de la ley n° 9688 como la primera en adoptarla en términos de legislación positiva, no proveían de la razón para la conformación de un fuero especializado.

Sin embargo la aplicación de la doctrina, su impacto en la jurisprudencia y la existencia misma de la ley comenzaron dejar en evidencia no ya sólo la insuficiencia del Código Civil sino el andamiaje institucional constituido a partir de sus dispo-

³⁰ *BDNT*, n° 13, 30/06/1910, Departamento Nacional del Trabajo, Buenos Aires, Imprenta Juan Alsina, 1910, p. 343.

³¹ «Proyecto de ley sobre accidentes del trabajo presentado por el diputado A. C. Escobar, sesión del 16 de mayo», en: *BDNT*, n° 13, junio de 1910, p. 348.

siones. Si la lógica del Código Civil permitía a los jueces llevar adelante en los juzgados civiles y comerciales el juzgamiento de casos de accidentes de trabajo bajo la doctrina del riesgo profesional, también es cierto que no siempre el trabajador encontraba en los estrados judiciales un lugar amigable para el ejercicio de sus derechos. En las mismas páginas del DNT donde se presenta la jurisprudencia de los tribunales aparecen casos en que la doctrina, a pesar de aceptada, no avala la culpabilidad del patrón, o también se reconoce que muchas sentencias terminan por invertirse en las instancias de apelación. Si antes de 1915 la excusa de los jueces es la inexistencia de una norma positiva que los avale —la existencia de una laguna legal en términos de Schjolden— con posterioridad a la sanción de la ley los patrones no dejaron de recordar a los jueces su pertenencia al ámbito del Código Civil y las implicancias procesales del fuero. No sólo llevaron adelante estrategias centradas en la demostración ya no del riesgo profesional sino de la imprudencia profesional —es decir el no cumplimiento por parte de los trabajadores de las medidas básicas de seguridad³²— sino que desarrollaron argucias legales tendientes a evitar el pago de las indemnizaciones³³. Por otra parte los tribunales siguieron asistiendo al espectáculo de las familias obreras no industriales —empleadas en explotaciones rurales; forestales o las actividades del servicio doméstico, por caso— recurriendo para lograr la aplicación de la ley n° 9688 que los excluía³⁴ con dispar éxito, esto sin considerar las limitaciones que el propio código civil imponía a las mujeres y los hijos menores en cuanto a las posibilidades de cobrar las indemnizaciones³⁵.

Comenzó entonces a circular con mayor fuerza la necesidad de contar con un fuero específico que brindase las garantías que suponía la doctrina del riesgo profesional —esto es que correspondía al patrón velar por la seguridad del trabajador y por tanto asumir la responsabilidad en caso de accidente— y, sobre todo, que garantizara los efectos procesales de dicha doctrina, fundamentalmente la inversión

³² Un caso emblemático lo constituyen las empresas de ferrocarril. Al negarse a pagar las indemnizaciones solían aducir que el trabajador efectuaba maniobras que estaban expresamente prohibidas. Véase Silvana Palermo, «Ciencia, reformismo político...», *op. cit.*

³³ Karina Ramacciotti, «De la culpa al seguro...», *op. cit.*

³⁴ Luciano Barandiarán, *op. cit.*

³⁵ Florencia D' Uva y Ludmila Scheinkman, «De lisiadas y tullidos. Trabajadoras y trabajadores ante la Ley de Accidentes de Trabajo de 1915», en: *Trabajadores. ideologías y experiencias en el movimiento obrero. Revista de Historia*, año III, n° 14, Disponible: <http://revistatrabajadores.com.ar/index.php/Trabajadores/article/view/27> (último ingreso: 25/11/2014).

de la carga de la prueba. Este proceso era fundamental para garantizar el acceso de los trabajadores a la justicia. Eliminaba una restricción central que alejaba a los trabajadores del fuero judicial al revocar parcialmente la presunción de inocencia del demandado –el patrón–. Esto implicaba en términos concretos que con la denuncia del accidente era suficiente para considerar culpable al patrón, siempre y cuando este no lograra presentar las pruebas que demostrara su inocencia. La revocación parcial, entonces, es debido a que se considera que el patrón es responsable –sino culpable– en tanto y en cuanto no logre reunir la prueba suficiente que lo exima de tal responsabilidad. Antes de que la doctrina de riesgo profesional y la inversión de la carga de la prueba fuesen asumidas –ya sea mediante la jurisprudencia o la norma positiva– era el trabajador quien debía cargar con el trabajo –y las costas– de producir la prueba que demostrara la culpabilidad patronal.

En el citado proyecto de Accidentes de Trabajo, presentada en la sesión del 16 de mayo de 1910 por el diputado Escobar se preveía que las posibilidades de aplicación de la ley de accidentes que proponía encontraría un serio escollo en la institucionalización que tenían los juzgados civiles. Por ese motivo proponía en el cuerpo del proyecto que a los trabajadores que acudiesen a los juzgados civiles en busca de reparación en caso de accidente laboral se les reconociese los «beneficios acordados a los declarados pobres»³⁶. Pero más allá de este beneficio los jueces civiles se vieron limitados –por la misma tradición del fuero y por una mala predisposición hacia los trabajadores– a la hora de aplicar esta ley, lo que hacía evidente la necesidad de un fuero con características solidarias a los cambios que el derecho laboral imprimió en la tradición civil.

Estas resistencias en el ámbito de la justicia civil a la aplicación de la legislación laboral deben ser tenidas en cuenta a la hora de reflexionar sobre el por qué del establecimiento de instituciones que adquirirían formalmente rasgos judiciales, pero que ejercían su actuación en el ámbito del Poder Ejecutivo. Estas resistencias estaban en parte detrás de la constitución o proyectos de constitución de organismos con formato judicial en el ámbito del Poder Ejecutivo. Ante la ausencia de consenso para erigir un nuevo fuero judicial la opción por incluir a estos organismos dentro del Poder Ejecutivo o buscar formas híbridas como la propuesta por González eran la norma durante este período.

³⁶ «Proyecto de Ley de Accidentes del Trabajo presentado por el diputado A.C. Escobar», *BDNT*, n° 13, 30/06/1910, Buenos Aires, Departamento Nacional del Trabajo, 1910, p. 344.

De todas maneras los promotores del Derecho Laboral no cesaron en sus intentos de constituir un fuero propio. Uno de estos promotores fue Alejandro Unsain, figura descollante en el campo del derecho laboral. Su vasta trayectoria inicia a fines del siglo XIX, fue colaborador en la redacción del proyecto de González, se sumó como funcionario al DNT desde su creación y llegó a ser su presidente en el bienio 1921-1922, redactó el proyecto de Código del Trabajo de 1921, participó de la primera conferencia de la Organización Internacional del Trabajo en Washington en 1919 y fue el vínculo con dicha organización hasta entrada la década del treinta, redactó manuales de legislación laboral y ejerció la docencia en la Universidad de Buenos Aires y La Plata, siempre vinculado al derecho laboral³⁷. A poco de sancionada la ley n° 9688 Unsain publica un estudio en donde realiza los comentarios de la ley³⁸. En este estudio Unsain llevó a cabo una crítica a las perspectivas que continuaban vinculando a dicha ley con la tradición civil y deja ver los límites en la aplicación, prefigurando ya cuál será su postura en relación al fuero laboral. Su postura se sostenía en base a la consideración de la ley n° 9688 como una ley que no emanaba de las relaciones individuales, sino que la consideraba una ley eminentemente administrativa, destacando que «su base, más que jurídica, es económica-social»³⁹. Por ese motivo se podía sostener que no legislaba relación entre individuos –como sí lo hace el Código Civil– sino relaciones generales, relaciones sociales. Esto explicaba el fracaso de los intentos de los jueces por constituir una jurisprudencia basada en la doctrina del riesgo profesional –Unsain calificaba estos intentos así como las explicaciones teóricas de Bialek Massé y Quesada de «anhelos»– que pudiese predominar como alternativa a una ley. Pero fundamentalmente considerar la ley como de carácter administrativo implicaba reconocer que el «Código Civil y la ley de accidentes no tienen nada de común y (por tanto) lo peor que puede ocurrir a la segunda es que se la interprete con el criterio jurídico que emana del primero»⁴⁰.

³⁷ Para mayores detalles de la biografía de Unsain ver Luis María Caterina, «Alejandro Unsain. Un hombre clave en la construcción del Derecho del Trabajo», en: *Revista de Historia del Derecho*, n° 40, Buenos Aires, julio-diciembre 2010.

³⁸ Alejandro Unsain, *Accidentes del trabajo. Exposición y comentarios a la ley n° 9688 y a sus decretos reglamentarios*, Buenos Aires, Gotelli y Peralta, 1917.

³⁹ *Ídem*, p. 9.

⁴⁰ *Ibidem*, entre paréntesis agregado nuestro.

Se puede desprender de esta conceptualización los límites que Unsain percibía en la aplicación de la ley al quedar ésta sometida a la jurisdicción del fuero civil en razón de cuestiones doctrinarias. Este límite se sumaba a aquellos del tipo procesal, que sin embargo la ley ya proponía eliminar debido a que la ley «no ha querido ser meramente declarativa de derechos sino que ha querido que esos derechos se hagan efectivos»⁴¹. A fin de poder cumplir, por tanto, con dicho derecho es que se otorgaban facilidades como el beneficio de pobreza –aquél que reclamara el diputado Escobar– y, fundamentalmente la inversión de la prueba. Además el accidentado podía actuar en papel simple, que la indemnización fuese inembargable, el juicio sumario, y que el obrero pudiese escoger entre el juez del lugar del demandado o el del lugar del accidente. Todas estas disposiciones derogaban disposiciones y prácticas del fuero civil, poniendo así en duda la posibilidad concreta de sostener los juicios sobre accidentes de trabajo dentro del fuero. Esto generaba problemas tratándose de una ley que era también declaratoria de derechos ya que la autoridad última de aplicación seguía siendo un juez civil, a pesar que, como leyes laborales previas –la n° 4661 de descanso semanal o la n° 5261 de trabajo de mujeres y niños– consideraban también como autoridad de aplicación al DNT. En efecto el DNT como autoridad administrativa debía velar por incumplimientos de estas leyes, y en el caso de la ley de accidentes llevaba adelante las inspecciones, funcionaba como lugar de denuncia, podía imponer multas –además de llevar adelante la estadística– y procuraba que las partes llegasen a un acuerdo mediante intentos de conciliación. Pero ninguna de las leyes previas contemplaba la posibilidad de una contienda judicial.

Por tal motivo el debate sobre la necesidad del fuero laboral había estado hasta entonces demarcado por el camino que trazó el proyecto González, es decir por la idea de una institución eminentemente administrativa, que promoviera distintas instancias según la materia a tratar. Esto incluía jueces del salario, juntas de conciliación y arbitraje, instancias menores puramente administrativas y juntas nacionales –a veces conformadas en forma tripartita por obreros, patrones y el Estado–. Pero al centrar el debate en el procedimiento se abrió la puerta a la posibilidad de la conformación de un fuero judicial que atendiese todo lo relativo a la relación entre el trabajador y el patrón –aunque como se verá más adelante en la relación particular, que también social, entre un trabajador determinado y un patrón determinado–. La idea de contar con un fuero que atendiese a todo lo

⁴¹ *Ídem*, p. 14.

relativo al trabajo fue propuesta al año siguiente de la sanción de la ley n° 9688 por el diputado cordobés del Partido Demócrata Progresista, Jerónimo Del Barco, pero no contó con las implicancias concretas de dicha ley. En el proyecto de Del Barco –que corrió la misma suerte que otros proyectos de legislación laboral, es decir, el olvido– no era la cuestión procedimental ni los problemas derivados de la relación social el eje de la propuesta, sino la naturaleza de los implicados en el hecho a juzgar. Así en sus juzgados del trabajo se intervendría en «todas las cuestiones de carácter civil y criminal o correccional que se susciten sobre la aplicación de las leyes del trabajo»⁴². De sancionarse el proyecto hubiese significado un paso adelante en el cumplimiento de las leyes obreras, pero al proponer dos secretarías determinadas por la materia a juzgar (civil y comercial o penal) se sometía a las pautas procesales de dichos fueros.

En cambio el procedimiento declarado en la ley n° 9688 reconocía un dato fundamental de la relación entre trabajador y patrón: su desigualdad. Así Unsain refiere como la «realidad de los hechos nos demuestra, en efecto, que frente a un litigio la situación del obrero y del patrón son esencialmente diversas»⁴³. El reconocimiento de esta desigualdad es la que llevó a procurar la declaración de pobreza del obrero frente a la desigualdad económica para enfrentar un litigio, el acortamiento de los plazos procesales fue la medida declarada para atender las urgencias de la familia obrera, y la inversión de la carga de la prueba –medida central– inclinó finalmente la balanza. La igualdad ante la ley, principio básico de la legislación común, era sometido a una seria prueba mediante el mecanismo procesal incluido en la ley n° 9688 ya que buscaba «por medio de un procedimiento especial, de colocar en un plano de equilibrio la situación desigual en que prácticamente uno y otro se hallan colocados, inclinándose del lado del obrero»⁴⁴. Claro que estos cambios procesales no constituían aun un fuero laboral. Al estar regidos por los principios de la justicia civil estos beneficios encontraban escollos en las instancias de apelación, donde no se compartían muchas de las pautas que en la primera instancia ya constituían parte del mecanismo ante casos de juicios por accidentes, y además estaba el problema de la jurisdicción que tuvo gran importancia en los

⁴² «Proyecto de Juzgado del Trabajo», *BDNT*, n° 36, enero de 1918, Imprenta Gotelli & Cía, Buenos Aires, 1918, p. 201.

⁴³ Alejandro Unsain, *op. cit.*, p. 237.

⁴⁴ *Ibidem*.

debates sobre la legislación laboral. Este problema quedaba en evidencia en el caso de los procedimientos, ya que al sancionar la ley n° 9688 como ampliatoria del Código Civil, a pesar de marcar claramente sus límites, se le otorgaba a la ley jurisdicción nacional. Pero a diferencia del Código Civil los códigos procesales tenían carácter provincial por tanto era menester que cada provincia aprobara estas modificaciones procesales, lo que implicaba todo un reto en lo relativo a la uniformidad jurisprudencial encontrando que en algunas provincias la doctrina de riesgo profesional y sus implicancias no pudiera prosperar.

Estas cuestiones no escapaban del análisis que realizara Alejandro Unsain de la ley n° 9688. Destacaba el jurista un olvido fundamental de sus promotores –entre los que él mismo se encontraba–: la posibilidad de constituir Tribunales Industriales. Es claro, de todas maneras, que este olvido se hizo patente en la medida en que la ley comenzó a ser aplicada por los tribunales de la Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y Mendoza⁴⁵. Para Unsain en «materia de accidentes del trabajo el ideal es que las controversias de las partes, traducidas en pleitos, no lleguen a los jueces ordinarios de derecho»⁴⁶. Este ideal se hacía extensible a otras derivaciones de la relación laboral: la ley n° 9688 era la que planteaba el problema fundamental de dicha relación y las consecuencias de su aplicación podían ser extendidas a la aplicación del resto de la legislación obrera vigente y por venir. La n° 9688 evidenciaba la naturaleza diferente de las leyes laborales en relación a la legislación civil, comercial o incluso penal: «la legislación obrera es una legislación de excepción que traduce soluciones a fenómenos económicos, problemas de orden público, cuestiones de orden social, más que relaciones de orden estrictamente jurídico»⁴⁷. De allí que se debía aplicar principios jurídicos nuevos, procesos distintos a fin de garantizar la plena vigencia de la legislación sancionada. Según Unsain un «juez que en una litis de contrato de trabajo o de indemnización de accidentes o de enfermedad profesional o en un juicio penal por infracción a la ley de descanso, de trabajo de mujeres y menores o de agencias de colocaciones aplicase el criterio jurídico que exterioriza en un juicio de materias sometidos a la legislación ordinaria, sería el mejor ariete

⁴⁵ Al momento de publicar Unsain su estudio (1917) eran estas las provincias que habían reglamentado, y por tanto puesto en vigencia, la ley n° 9688.

⁴⁶ Alejandro Unsain, *op. cit.*, p. 248.

⁴⁷ *Ídem*, p. 249.

contra la legislación obrera y social»⁴⁸. Concluía el capítulo XII de su estudio –enteramente dedicado al procedimiento judicial– con el optimismo de una pronta legislación que constituyese el fuero laboral, «el terreno está, pues, suficientemente preparado para llegar, con beneficio de todos, a substraer esta clase de pleitos a los tribunales ordinarios y encomendarlos a los tribunales industriales o especiales»⁴⁹.

Más allá de este optimismo la posibilidad del fuero laboral tal como lo presentaba Unsain en su presentación de la ley n° 9688 debió esperar casi treinta años. Incluso el propio Unsain volvió a recurrir a otras formas institucionales a la hora de presentar proyectos sobre el fuero laboral. Ya en la participación argentina en la primera conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Washington, la propuesta para conformar un fuero laboral quedaba supeditada a otros intereses que se pueden explicar en parte por los intereses del propio jurista –como ser la insistencia en la sanción de una ley de contratos colectivos de trabajo⁵⁰– como por los cambios producidos por la llegada del radicalismo al gobierno. Por eso en dicha propuesta predominaba la idea de un fuero que no atendiese exclusivamente a la resolución de los conflictos de carácter judicial, sino a dar soluciones integrales a la cuestión social. De allí que la propuesta apuntaba a la conformación de

«1° un sistema legal que permita:

- a) prevenir las huelgas; y
- b) solucionarlas por medio del arbitraje cuando los esfuerzos de prevención no hayan dado el resultado esperado.

2° un sistema que tienda a crear tribunales industriales con jurisdicción exclusiva:

- a) en todos los juicios y cuestiones relativas al contrato de trabajo; y
- b) en la aplicación de las multas y penalidades que las leyes de cada país señalan para los infractores de las leyes obreras.

Estos tribunales deberán obrar:

- a) gratuitamente para los obreros; y
- b) con procedimiento rápido y sumario»⁵¹.

⁴⁸ *Ibidem*

⁴⁹ *Ídem*, p. 250.

⁵⁰ Es notable la relevancia cada vez mayor que el tema ocupa en las páginas del *BDNT*, sobre todo a partir del éxito del convenio en el sector gráfico.

⁵¹ Alejandro Unsain, «Argentina en el *governing body*», *BDNT*, n° 45, febrero de 1920, Buenos Aires, Imprenta F. Roig e hijo, 1920, p. 207.

El fuero laboral volvía a presentar una conformación mixta en razón de sus múltiples funciones. Este esquema se repetiría en el proyecto del Código del Trabajo redactado por Unsain y elevado para su tratamiento parlamentario por el gobierno de Hipólito Yrigoyen en 1921. Su título XX estaba enteramente dedicado a los Juzgados del Trabajo. El proyecto instituía una justicia del trabajo en pie de igualdad con el resto de los fueros del Poder Judicial. El artículo 505 del proyecto de 1921 decía:

«Creáse, para la capital federal, un juzgado de trabajo con el mismo personal asignado a los juzgados federales. El juez del trabajo será designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y su situación será la misma de los restantes magistrados de igual categoría de la justicia federal»⁵².

A este juzgado del trabajo debían sumarse otras instancias como los jueces del salario o las instancias de Conciliación y Arbitraje de composición tripartita en el que los juzgados del trabajo oficiaban como instancia de apelación. Este lugar central como instancia de apelación da cuenta de la complejidad del entramado institucional que el Código del Trabajo de 1921 presentaba para la resolución de los conflictos entre el capital y el trabajo. Las múltiples opciones administrativas (Consejos de Conciliación y Arbitraje, Jueces de Salario, Consejo de Tarifas) que convergían sobre el juzgado de trabajo como instancia de apelación plantea la necesidad de pensar el sistema de justicia del trabajo más allá de la mera existencia de juzgados laborales. El fuero laboral quedaba, entonces, conformado por un complicado entramado institucional, lejos de la unidad que planteara el propio Unsain en su presentación de la ley n° 9688.

Además de las vinculaciones, en tanto instancia de apelación, con las instancias administrativas, el juzgado del trabajo se vinculaba también jerárquicamente con el resto del Poder Judicial. Podían ser instancia de apelación ante el reclamo de sumas menores en la justicia de menor cuantía –si bien no aclara se puede suponer que se refiere a la Justicia de Paz–. Además no era una instancia única y ante la apelación de la resolución adoptada por el juez del trabajo la causa seguía los caminos establecidos dentro de la justicia federal. La Cámara de Apelaciones Federal y la

⁵² «Código del Trabajo», *BDNT*, n° 48, noviembre de 1921, Buenos Aires, Departamento Nacional del Trabajo, 1921, p. 89.

Corte Suprema de Justicia de la Nación eran los jueces naturales de las apelaciones. En definitiva, la proyección del juzgado del trabajo no se propuso como un fuero totalmente autónomo en la medida que no contemplaba las instancias de apelación dentro del mismo y seguía respondiendo a múltiples funciones (salariales por caso) dando cuenta de la ausencia de maduración del derecho laboral aun fluctuante entre diferentes esferas que reclamaban su atención y sin una base doctrinaria firme.

Estas falencias se repiten en el proyecto que el ministro de instrucción y justicia, Antonio Sagarna, presentara a la consideración del Congreso de la Nación en 1925. La filiación entre ambos proyectos –el Código de 1921 y la Justicia del Trabajo de 1925– es clara: ambos fueron promovidos desde el DNT y presumiblemente participaron los mismos actores en su redacción. Lo interesante del proyecto Sagarna es que se proponía atacar un problema concreto del incremento de la legislación laboral: «considerablemente aumentada esa legislación, su régimen, aplicación e interpretación ya no podían quedar circunscriptos a los límites de una simple atribución accidental o accesoria de los Tribunales existentes»⁵³. A diferencia del Código de 1921, pensado como una proyección de los derechos laborales en todos sus aspectos, el proyecto de Justicia del Trabajo de 1925 apuntaba a responder a la problemática concreta que la aplicación de la legislación laboral existente generaba en la administración de justicia. Por dicho motivo no sólo buscaba la creación de una jurisdicción capaz de «asegurar una protección eficaz e inmediata a los intereses y derechos controvertidos»⁵⁴, sino también favorecer a los juzgados ya existentes que se veían saturados en razón de que se ocupaban de asuntos que escapaban a su natural competencia. Por caso la sanción en torno a las infracciones a las leyes de descanso dominical y el horario de comercio recaía en los juzgados correccionales que eran la autoridad de aplicación de las multas, esto no solo ocasionaba que las sanciones definitivas se demorasen, sino que obligaba a «jueces esos de derecho penal [...] a fallar en las querellas motivadas por esas infracciones»⁵⁵ desatendiendo la resolución de los casos penales. Lo mismo ocurría con la ley de Accidentes de Trabajo, cuya interpretación recaía sobre los Jueces en lo Civil y Comercial quienes:

⁵³ *Anexos a la Memoria presentada al H. Congreso de la Nación por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública Dr. Antonio Sagarna*. Año 1925, t. I, Departamento de Justicia, Buenos Aires, Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1926, p. 9.

⁵⁴ *Ídem*, p. 10.

⁵⁵ *Ídem*, p. 20.

«tienen demasiado recargo en el despacho de los asuntos propios de su competencia para ocuparse con detención de las múltiples y complejas cuestiones que se le plantean en esa ley especial, para resolver en definitiva dando razón al damnificado o desconociéndosele»⁵⁶.

La problemática era en este caso doble, a diferencia de los jueces correccionales la cuestión no era sólo la saturación de trabajo que debían atender, sino que además en este caso tenía la complejidad de atender a una ley especial, con las características desarrolladas previamente en este artículo. Era esta ley la que definía al campo y de allí que la necesidad de contar con un juzgado del trabajo en manos de jueces probos con la capacidad de interpretar las leyes de la relación entre el capital y el trabajo ya no bajo la égida del derecho civil, sino;

«con ese espíritu de justicia y equidad social actual que haga fáciles y proficuas las relaciones de los unos y del otro, que acerque a patrones y a obreros sin recelos y desconfianzas, y que cuando se haya agotado todos los medios conciliatorios, les dé un fallo que contenga el imperio de la ley para que no sea desacatado como sucede generalmente con las decisiones dadas por los consejos de conciliación y Arbitraje, y por ende sus resultados sea evidentes tanto a las personas como a la sociedad misma»⁵⁷.

De allí que la propuesta del ministro Sagarna no se tratase sólo de la creación de un juzgado de trabajo para la Capital, sino la reestructuración de la administración de justicia porteña⁵⁸. En dicha reestructuración el papel de la ley n° 9688 era central: era la que justificaba, en razón de la problemática que atendía, la creación de los juzgados del trabajo, pero también la modificación de leyes preexistentes como la ley n° 1893 de organización de los tribunales de la capital a fin de incluir la figura del subsecretario. La razón de dicha modificación era favorecer el tránsito de los expedientes y dotar a los empleados de los juzgados de mayores poderes a fin de cumplir con los plazos previstos no solo en la ley n° 9688 sino en otras leyes

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ídem*, p. 19 y *passim*.

⁵⁸ En la justificación del proyecto se refleja el problema que para la sanción de un código o ley de trabajo presentaba el sistema federal de gobierno. Por tal motivo los proyectos del Poder ejecutivo se circunscribían a la Capital Federal y los territorios nacionales donde el Congreso de la Nación actuaba como legislatura.

laborales, garantizando así una justicia rápida a los trabajadores. Esta dotación de mayores funciones se sumaba a modificaciones en el aspecto procesal en el que la inversión de la carga de la prueba era fundamental. Se buscaba «hacer más rápido y eficiente la represión de las infracciones respectivas»⁵⁹, pero para este objetivo el problema era la escasez de recursos, y por tal motivo se proponía solo juzgados del trabajo sin las instancias de apelaciones que aun quedarían en manos de las Cámaras de Apelaciones tanto Civil como Criminal, según se tratase de cuestiones referidas a la ley de accidentes de trabajo o a las infracciones a las otras leyes laborales. Aunque presentada como transitoria, esta disposición atentaba contra el propio proyecto. De todas maneras como otros proyectos de esta índole, no fue tratado por el Congreso de la Nación y quedó en las comisiones respectivas con posterioridad a su presentación en julio de 1925.

Cómo la ley n° 9688 impactó en las consideraciones sobre la justicia del trabajo puede percibirse en el proyecto para conformar tribunales del trabajo que dos meses después, el 23 de septiembre de 1925, presentarían los diputados Joaquín Coca, Enrique Dickman, Jacinto Oddone, Francisco Pérez Leirós, José Luis Pena y Agustín Muzio. En dicho proyecto no hay mención alguna ni a la ley n° 9688 ni a la doctrina del riesgo profesional o la inversión de la carga de la prueba. El objetivo de dichos tribunales era atender a la represión de las infracciones a las leyes laborales y las cuestiones salariales. La forma que debían tener estos tribunales era, entonces, solidaria con las materias que debía atender. Por tanto no se proponía el formato de juzgados con jueces de derecho, sino tribunales de conformación tripartita –similares en todo a las juntas de conciliación del DNT– con representantes del capital y el trabajo. El objetivo último del proyecto no era tanto el de lograr una justa indemnización ante la eventualidad de un accidente de trabajo, sino la de constituir una justicia de clase. Por tal motivo se limitaba:

«el alcance del proyecto a los juicios que se entablan con motivo de infracciones a leyes reglamentarias del trabajo y a las acciones y derechos derivados de esas leyes y las llamadas de previsión social o de jubilaciones»⁶⁰.

⁵⁹ *Ídem*, p. 10.

⁶⁰ *Diario de Sesiones Honorable Cámara de Diputados de la Nación*, 1925, t. V, Buenos Aires, Imprenta y Encuadernación de la Cámara de Diputados, 1925, p. 22.

El objetivo era garantizar los ingresos y el cumplimiento de la jornada de labor de los trabajadores. Al no asumir las consecuencias de la aplicación de la ley de accidentes del trabajo la forma institucional propuesta para los tribunales laborales cambia de forma radical con respecto a las propuestas previas, pensándolas como la superación de lo que los diputados concebían como la justicia burguesa.

Durante los años posteriores el debate sobre la conformación de una justicia laboral entró en una meseta. Tal estancamiento se rompió con la llegada del peronismo al poder, que también se concebía como superador de la justicia, sino ya burguesa, sí liberal. La primera pauta sobre la vinculación de la ley n° 9688 y la justicia del trabajo –que sería creada por el decreto n° 32347 del 30 de noviembre de 1944– fue el decreto n° 21425 de 1944⁶¹. En dicho texto se fijaba la obligatoriedad de la instancia administrativa en los casos de accidentes de trabajo a fin de garantizar el cumplimiento de dicha ley, quedando la apelación en manos del Poder Judicial. Tal decreto será ratificado en primer término –artículo 2°– y derogado por la misma ley, la n° 12948 de 1946, en su artículo 3°, que ratificaba con fuerza de ley el decreto n° 32347 de 1944 de creación de la Justicia del Trabajo. El extraño procedimiento de ratificación y derogación por medio de la misma ley respondía a que la creación de la Justicia del Trabajo establecía como de su competencia la resolución de todos los litigios que se desprendían de la aplicación de la ley n° 9688. Por tanto se afirmaba la necesidad del procedimiento especial que había determinado el decreto n° 21425, al tiempo que lo consideraba cubierto por la creación de los juzgados del trabajo y por tanto innecesaria su vigencia en la medida en que ya no correspondía al fuero civil la resolución de dichos litigios siendo competencia exclusiva de la justicia ratificada por la ley n° 12948⁶².

El proyecto de creación de la justicia del trabajo, en esta ocasión, no contó con la presentación en el Congreso de la Nación en razón de encontrarse este clausurado desde el golpe de estado del 4 de junio de 1943. Por tal motivo el proyecto fue promulgado como decreto por el Secretario de Trabajo y Previsión, Juan Domingo Perón. El estudio previo a la sanción del decreto fue realizado a pedido de Perón por el departamento de Asesoría Jurídica de la Secretaría de Trabajo y Previsión

⁶¹ *Anales de Legislación Argentina*, t. V, 1945, Buenos Aires, La Ley, 1946.

⁶² *Todas las Leyes Obreras de la Revolución*, Buenos Aires, Primicias, 1947, pp. 165 y siguientes.

durante los meses de mayo y junio de 1944 y elevado al secretario el 1° de julio de 1944 por Eduardo Stafforini (a la sazón jefe de la división de asesoría jurídica), César Martínez Vivot y Luis Rufo. La justificación de la importancia del proyecto radicaba en el estado avanzado de la industria argentina, así como también en lo que respecta a la calidad y cantidad de la legislación obrera que prácticamente exigían el establecimiento de un nuevo fuero. A decir de sus redactores el proyecto «importa reformas fundamentales con respecto al procedimiento de la justicia civil»⁶³, siendo este el punto central de su alejamiento de las instituciones fundamentales del Derecho Civil. Uno de los pilares de la reforma procesal descansó justamente en la inversión de la carga de la prueba. De este principio se desprendía la defensa de uno de los polos de la relación laboral, rompiendo con la igualdad ante la ley que fundamentaba el Derecho Civil.

CONCLUSIONES

El modelo que finalmente se impuso a mediados de la década del cuarenta dependió de las características que al proceso imprimió la necesidad de legislar para regular los accidentes del trabajo ya que fue en la aplicación de dicha ley donde se pudo visualizar la unidad del derecho laboral y su definitiva separación del ámbito civil. Durante la década del veinte los sucesivos proyectos presentados buscaron diversas formas para dar vida al fuero laboral, aunque por lo general dentro de los lineamientos ya presentados de formatos mixtos (administrativos y judiciales) o en la forma que terminaría triunfando como un fuero autónomo dentro del Poder Judicial con sus propias instancias de apelación, su propio procedimiento –que incluyese las consecuencias procesales de la doctrina del riesgo profesional, la inversión de la carga de la prueba y la consideración de la desigualdad fundante de la relación laboral–. En un artículo de principios de la década del treinta sobre los Tribunales del Trabajo Alejandro Unsain volverá a insistir sobre el rol fundamental de la ley n° 9688. Propuso Unsain:

⁶³ *Justicia del Trabajo. Organización, competencia y procedimiento*, Buenos Aires, Imprenta del Congreso Nacional, 1944, p. 6.

«El deseo de no dar a este artículo mayores proporciones, me mueve a terminar la reseña diciendo que ha sido la ley de accidentes la que realmente ha sugerido la mayor necesidad del fuero especial [...] [Esto estaba] fundado ante todo en la necesidad de simplificar el procedimiento para evitar los lentos, costosos y complicados trámites de la justicia ordinaria»⁶⁴.

Como ley que consagró un principio doctrinal nuevo, promovió los cambios procesales que hicieron posible la consideración fundamentalmente pro-obrera de la justicia laboral al romper con la idea de la igualdad jurídica. Al reconocer mediante un procedimiento especial la condición del obrero, la ley n° 9688 marcó la pauta para desigualar mediante la ley a fin de igualar a los contendientes en el pleito judicial. Esto fue posible en la medida en que la doctrina del riesgo profesional, cristalizada por primera vez en la ley de 1915, logró imponerse a otras vinculadas al Código Civil. Al reconocer que los accidentes de trabajo ocurrían en razón de trabajar; no solo se permitió construir la idea de que el trabajo enferma, sino que además se reconoció que en la relación laboral una de las dos partes se encontraba en desigualdad en virtud de la relación que lo unía al otro. El riesgo profesional indicó por primera vez que aquellos que trabajaban estaban sujetos a una situación riesgosa inherente al desarrollo de su actividad como trabajadores.

Este riesgo no era inherente a todos los ciudadanos sino a aquellos que debían vender su fuerza de trabajo, diferenciando así en términos jurídicos a un sujeto específico: el trabajador. El reconocimiento de esta situación coadyuvó a la formación de un fuero específico que atendiese de forma particular a dicho sujeto. Las consecuencias del reconocimiento de la doctrina del riesgo profesional implicó entonces reconocer a un sujeto ya no igual, sino sometido a una relación concreta que lo colocaba en un plano de desigualdad frente al contratante y que, además, ponía en riesgo su propia vida al hacerlo. Por tal motivo el derecho primero, y la institución judicial después, reconocieron dicha diferencia, constituyéndose así una institucionalidad tendiente a favorecer al más débil, matizando el ideal de la igualdad ante la ley.

⁶⁴ Alejandro Unsain, «Tribunales del Trabajo», en: *Revista de Derecho Social*, año I, n° 1, Buenos Aires, 1931, p. 10.

Registro bibliográfico

STAGNARO, ANDRÉS

«La Ley de Accidentes del Trabajo y los debates promovidos para la creación de un fuero laboral (Argentina, 1904-1946)», en: ESTUDIOS SOCIALES, revista universitaria semestral, año XXVI, n° 50, Santa Fe, Argentina, Universidad Nacional del Litoral, enero-junio, 2016, pp. 111-143.

Descriptoros · Describers

justicia laboral / accidentes de trabajo / riesgo profesional

labor courts / labor accidents / professional risk

Recibido: 05 / 09 / 2015

Aprobado: 20 / 10 / 2015

