

Las potestades del Departamento Nacional del Trabajo, bajo Emilio Pellet Lastra (1939-1943).

Martínez Tami, Verónica.

Cita:

Martínez Tami, Verónica (2017). *Las potestades del Departamento Nacional del Trabajo, bajo Emilio Pellet Lastra (1939-1943)*. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/577>

Área Temática: Historia argentina siglo XX.

Mesa Temática 106: “La planificación y el Estado argentino: agencias, expertos, modelos foráneos e impacto regional (1933-1983)”.

Título de la ponencia: “Las potestades del Departamento Nacional del Trabajo, bajo Emilio Pellet Lastra (1939-1943)”

Autora: Verónica Martínez Tami

Pertenencia Institucional: Facultad de Ciencias Sociales, UBA, IDAES, UNSAM
“PARA PUBLICAR EN ACTAS”

“Por otro lado, la sagrada situación del asalariado exige, dentro de los límites razonables y humanos, plena justicia social, -benditas palabras que abren luminoso horizonte y significan la adopción de principios a contemplarse por la legislación y por la autoridad pública encargada de aplicarla”¹

*Doctor Emilio Pellet Lastra,
Fragmento del discurso de asunción a la Presidencia del DNT*

El 11 de enero de 1939, el Doctor Emilio Pellet Lastra, es designado presidente del Departamento Nacional del Trabajo². Al día siguiente, al asumir el cargo, dirige unas palabras a los ministros, altos funcionarios y colaboradores presentes. En ellas presenta sus ideas sobre los desafíos de su gestión al frente de este organismo del Estado. Habla de la complejidad que han adquirido las relaciones sociales, a partir de la expansión de la gran y pequeña industria, así como, del comercio nacional. El crecimiento económico y la aspiración de bienestar de todos los sectores, dan cuenta de conflictos que interpelan al Estado, y, de modo más específico, al DNT. ¿Qué rol debe tener el DNT?

¹MIN PEN, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, N°220-21-22, Época VII, 1939, pp. 5244.

² Es nombrado por decreto el día 11/1/1939. Es puesto en posesión del cargo al día siguiente por el ministro del Interior, el doctor Pedro M. Groppo. Ocupará el cargo por un período de cuatro años: 11/01/1939-1/07/1943. Reemplaza al Segundo Roberto Máximo Tieghi Perrando, quien también presidió el DNT por cuatro años, entre 1934-1939.

¿Qué rol le otorga la legislación? ¿Qué lugar ha ido construyendo en el mundo del trabajo a partir de su propia trayectoria y qué lugar quiere darle su nuevo presidente?

Según sus palabras, el Estado, debe mediar en los conflictos entre patrones y trabajadores, sopesando las aspiraciones de bienestar de todos ellos. Es fundamental que la intervención estatal favorezca el crecimiento económico, tanto como, la protección de los asalariados, quienes se encuentran en una situación desventajosa para la protección de sus intereses. Tanto patrones como obreros han desarrollado organizaciones para la defensa de sus intereses, pero su alcance es desigual. El crecimiento industrial acompaña los intereses de las asociaciones patronales, al tiempo que, las organizaciones de asalariados revelan, con reclamos constantes, el descontento de su sector. Para Pellet Lastra, el desafío del DNT es llevar adelante una actuación que permita acompañar con mayor justicia social, el crecimiento industrial dinamizado a partir de 1935. En otras palabras, otorgar a cada sector una representación homogénea de sus intereses y una respuesta acorde a las expectativas de sus reclamos.

Basándose en datos oficiales contruidos por la División de Estadística del DNT³, Pellet Lastra, da fe de su preocupación por el malestar de los trabajadores, así como, de la necesidad de comprender las manifestaciones del mismo en toda su complejidad. Para resolver los problemas del trabajo es necesario analizar los elementos nucleares de la vida económico-social⁴, la legislación existente que enmarca las relaciones laborales en situaciones de mayor o menor conflictividad, y, la pericia y fortaleza de las instituciones que permiten alcanzar acuerdos posibles de ser aplicados para resolver problemas. El nuevo director, asume su función luego de un período de recuperación económica, 1934-1937, a partir del cual, se genera una aceleración en la toma de empleo urbano y se registra un aumento de las huelgas; seguido por el año 1938, en el que tiene lugar una depresión comercial que es acompañada de una baja en las mismas. En este escenario,

³ Esta división del DNT se reorganiza en 1934. Sus estudios estadísticos son valorados tanto por funcionarios oficiales como por entidades del sector privado. En este caso Pellet Lastra se refiere a los distintos informes que realiza la División. Las afirmaciones que aquí se realizan se basan en la consulta de una publicación de 1940 que llevó adelante un estudio pormenorizado de las huelgas en el período 1907-1939, teniendo como objetivo alcanzar una interpretación que permita comprender la emergencia del fenómeno que permita ofrecer desde los organismos del Estado herramientas para su solución. MIN, DE, *Las huelgas*, 1940, pp. 30 y 36.

⁴ Estos son definidos por la División de Estadística como causas de las huelgas, gravedad que revisten y consecuencias que generan, nivel de los salarios reales en la industria y el comercio, evolución del índice del costo de la vida y volumen del intercambio comercial con el exterior. MIN, DE, *Las huelgas*, 1940, pp.

aumenta la agremiación de los trabajadores, al tiempo que, crece el costo de la vida a un ritmo mayor que sus salarios⁵.

Pero las huelgas, en las cuales el DNT puede intervenir como mediador convocado por alguna de las partes, no agotan la conflictividad presente en las relaciones laborales ni la actuación del Departamento. También los trabajadores pueden necesitar y buscar asesoramiento legal en caso de accidentes o incumplimiento de normas, colocación en puestos de trabajo, mediación previa al estallido de la huelga. La amplitud de cuestiones a la luz del proceso económico, resulta en un aumento de demandas al DNT que, escaso de empleados y recursos, va intensificando tareas de inspección y vigilancia de establecimientos industriales y comerciales, asesoría legal a trabajadores o mediación en conflictos entre patrones y trabajadores.⁶

Podríamos decir que, en este escenario, el DNT está encorsetado. Por un lado, a lo largo de su historia ha logrado constituirse como un interlocutor legítimo para el tratamiento de las cuestiones laborales, pero por el otro, su estructura y atribuciones, dificultan la posibilidad de responder a la altura de sus expectativas⁷. Creemos que el DNT está reclamando mayores atribuciones ejecutivas para presentarse a sí mismo como un organismo fundamental en la prevención de los conflictos laborales, y, que su actuación en estos años busca dar forma a una renovación tanto en lo institucional como en sus facultades. A modo de hipótesis, consideramos que las críticas de su nuevo presidente revelan un conflicto con el poder legislativo que no ha modificado su estructura original ni sus modos de proceder, así como tampoco ha actualizado una legislación que enmarque su actuación de acuerdo con las complejidades que han adquirido las relaciones laborales en la industria y en el comercio. Siguiendo esto, consideramos que Pellet Lastra busca aumentar la autonomía del DNT con el objeto de afianzar su actuación no solo en el nivel ejecutivo sino también en la propuesta de una

⁵ Según cifras de la División de Estadística: en 1931-1935, la cantidad de huelgas es de un 62,45%, el costo de la vida un 81% y el salario real de los huelguistas un 91,51%, mientras que durante el período 1936-1939, 71,29%, 92% y 77,08% respectivamente. En base a: MIN, DNT/DE, *Las huelgas*, 1940, pp.

⁶ MIN PEN, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 220-21-22, Época VII, 1939, pp. 5255.

⁷ Pellet Lastra explica esta situación en la Memoria del Departamento correspondiente a las actividades administrativas desarrolladas por las diez oficinas del DNT durante 1938, año en el que aún no estaba al frente de la dependencia. Esta memoria era elevada al ministro del Interior, Doctor Diógenes Taboada, tres meses después de asumir el cargo, el 3/4/1939. MIN PEN, *Boletín Informativo del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 220-21-22, Época VII, 1939, pp. 5245.

legislación organizada y acorde a los tiempos, así como en la creación de instituciones especializadas en la resolución de conflictos laborales en el ámbito judicial.

A partir de aquí, el trabajo se estructura en dos partes. En la primera, se describe la estructura interna del DNT, dando cuenta de las tareas que tiene a cargo cada repartición y los cambios que van teniendo lugar a partir del escenario planteado. En la segunda, se presenta la actuación y los problemas que Pellet Lastra refiere en los informes que eleva al Ministerio del Interior⁸ durante su gestión. Finalmente, cerramos la ponencia construyendo respuestas posibles a las preguntas planteadas en esta introducción.

EL DNT: un organismo ambiguo, bajo el Ministerio del Interior

Hacia 1938, el DNT, distaba de ser una estructura tan pequeña como aquella reglamentada en 1912. A las tres divisiones establecidas por la ley n° 8999⁹, Legislación, Estadística e Inspección y Vigilancia, se habían ido sumando otras siete: Secretaría General, Asesoría Legal, Registro Nacional de Colocaciones, Accidentes del Trabajo, Asesoría Jurídica Gratuita, Oficina de Sumarios y Sección Administrativa¹⁰. No obstante, se mantenía sin cambio su ámbito de actuación, solo Capital Federal y Territorios Nacionales¹¹, así como, sus escasos atributos ejecutivos. Con esta estructura la repartición iría especializándose en la resolución de las numerosas cuestiones asociadas al campo del trabajo.

⁸ La elevación al Ministerio del Interior de Memorias del trabajo anual realizado era una obligación del presidente del Departamento, prescripta por el artículo 6°, inciso 13 del decreto reglamentario de la ley N°8999/1912.

⁹ Ley N°8999 Orgánica del Departamento Nacional del Trabajo, *Boletín Oficial*, Ley N°8999, sancionada el 30/09/1912 y promulgada el 8/10/1912.

¹⁰ Esta era la estructura interna del DNT en 1938 según el Boletín. Una estructura que fue tomando forma a lo largo del período 1912-1937, sin surgir por ello, una nueva ley reglamentaria de su ámbito de actuación, función o atribuciones. *BIDNT*, 1938, pp. 5246-5253.

¹¹ En diversas provincias se han ido creando Departamentos Provinciales del Trabajo que, aunque no dependen del DNT, se ven influidas por su desempeño. Paulatinamente las legislaciones provinciales fueron dando forma a su propia legislación laboral, incentivadas por lo que la legislación nacional vigente iba enmarcando. Durante la gestión de Pellet Lastra, se buscará aumentar la coordinación con dichas reparticiones. En el informe de 1939, se menciona una reciente reunión en Mendoza, en la que se dio inicio a la coordinación de la oferta y demanda de trabajo, así como a intercambio de informaciones estadísticas. Si bien en su mayoría estas informaciones proceden de las investigaciones sociales realizadas por el DNT, se reconoce la necesidad de centralizar los datos e informes respectivos en la repartición nacional. *BIDNT*, 1939, 5250.

Todas las divisiones dependían directamente del presidente que, en acuerdo con el ministro del Interior, designaba a su director. A continuación, nombraremos cada una de las oficinas, dando cuenta de las tareas especializadas que en ellas se desarrollan.

La **División Legislación**, entendía en todo lo relacionado sobre leyes laborales. Su tarea estaba atada a la actuación del Parlamento nacional, frente a la cual, planteaba numerosos reclamos. Por un lado, cuestionaba la falta de actualidad en las leyes laborales, y su necesidad de mejora, en función de los errores y faltas de previsión que mostraba su aplicación en la práctica. Por otro lado, reclamaba un nuevo estatuto legal que empoderara al DNT de mayores facultades ejecutivas, sumando a la función mediadora en los conflictos laborales, la posibilidad de imponer obligatoriamente la solución acordada. Esto fortalecería la labor del Departamento, así como, daría mayor firmeza a los convenios acordados por la vía de la mediación. En esta línea, revisaba las leyes existentes, proponía reformas, y, enviaba proyectos al Congreso por vía del Ministerio del Interior. Su actuación se enmarcaba en estudios sobre la legislación nacional, las legislaciones laborales de otros países y en un diálogo frecuente con instituciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, a cuyas reuniones, tempranamente envió representantes.

La **División de Estadística**¹², tal como vimos en la introducción, realizaba estudios e informes sobre diversos temas, entre ellos, condiciones y régimen de trabajo, movimiento sindical y gremial, costo de la vida, precios de consumo, salarios y jornada de trabajo, índices de desocupación. Con la información obtenida se elaboraban informes que eran publicados en el Boletín, y que, durante la suspensión de su publicación en 1937, se dieron a conocer periódicamente a la prensa, a agencias de noticias de televisión y de radio. Estos informes, así como la realización de Censos, por ejemplo, de las profesiones, servían de base para la construcción de índices oficiales y la elaboración de políticas sociales. Paulatinamente, la División, iba a ir extendiendo sus investigaciones a todo el país. En estos años se iría modernizando en su equipamiento técnico¹³ aumentando las posibilidades de extender su radio de actuación y profundizar

¹² Para un estudio más amplio de la historia de la Estadística en la Argentina puede consultarse: González Bollo, Hernán, *La fábrica de cifras oficiales del Estado argentino (1869-1947)*, Bernal, UNQ, 2014.

¹³ Pellet Lastra hace referencia a una ampliación reciente del área y a la implantación de modernos métodos y procedimientos que perfeccionaron la tarea que se realizaba. Entre estos enumera la adquisición de máquinas de cálculo, perforación y registro. BIDNT, 1939, pp. 5249.

las complejidades de sus estudios. Sus estudios son la base para las propuestas de reformas por parte del DNT.

La **División de Inspección y Vigilancia** se encargaba de verificar la aplicación y el cumplimiento de las leyes del trabajo, a partir de las visitas a establecimientos comerciales e industriales. Las amplias zonas de la Capital Federal y la escasa cantidad de inspectores desbordaban su actuación. Para mejorar su rendimiento, Pellet Lastra, cuenta haber reestablecido la práctica de la rotación de inspectores, que había sido abandonada hacía varios años. Los inspectores realizaban visitas para persuadir a los empleadores a cumplir las leyes del trabajo. Solo se labraban actas de infracción cuando esta acción resultaba insuficiente. Este control no estaba extendido a los territorios nacionales, donde nominalmente la tarea quedaba en manos del gobernador. La intención de crear servicios de inspección en ellos, y, la necesidad de aumentar el control de establecimientos en la Capital, hacía más urgente el aumento del personal.

Bajo la dependencia de esta División, funcionaba la oficina de "*Registro de libros y horarios*". Esta registraba libros contables de comerciantes e industriales, reglamentos de trabajo, sellaba y habilitaba libretas de trabajo a domicilio. También desarrollaba tareas de carácter más sectorial, entre las cuales se contaban, la inscripción y registro de quienes debían cumplir con el descanso semanal obligatorio, por ejemplo, los conductores de automóviles particulares, la entrega de carnets para identificar a los empleados de espectáculos públicos, o, la inspección de panaderías autorizadas a trabajar durante horas de la noche.

Las tareas realizadas por esta repartición habían ido aumentando al calor del desarrollo de la economía, y, del surgimiento y desarrollo de la conflictividad y la legislación laboral. En 1917, el Poder Ejecutivo Nacional, le había encargado a esta oficina, de Inspección y Vigilancia, el patrocinio y defensa de los obreros víctimas de accidentes del trabajo o de sus familias, en los casos en los que fuera necesario ir a juicio para la defensa de sus derechos¹⁴. Esta atribución se sumaba a todo lo relacionado con la prevención de los conflictos en los ámbitos de trabajo y la mediación en aquellos que tuvieran lugar.

Esto exigía un amplio abanico de tareas para los funcionarios de la repartición. Desde el conocimiento de la situación en las distintas ramas del comercio y la industria,

¹⁴ Por un decreto del 12 de noviembre de 1917, se le encarga a la División de Inspección y Vigilancia la defensa de los derechos previstos por la Ley de Accidentes, ley n°9688/1915.

los posibles temas de conflicto para los cuales prever solución, hasta, la intervención en huelgas como mediador entre las partes, con el objetivo de alcanzar una solución posible del conflicto. El desarrollo del comercio y de la industria, así como, de la legislación laboral durante las décadas del veinte y del treinta, fue aumentando la magnitud del trabajo de esta oficina. El aumento de los establecimientos, de la cantidad de obreros y empleados, de las reglamentaciones y de los convenios a controlar, así como también, el pedido de intervención de los funcionarios por parte de patrones y/o de obreros en cada vez más cuestiones, exigía un tratamiento más específico de los asuntos. Cuenta de esto son dos modificaciones que surgirán en la estructura interna del DNT, a partir de la quita de dos tareas a esta División, para darle un mejor tratamiento.

La primera de ellas es el desplazamiento del patrocinio letrado y representación en juicio de aquellos obreros víctimas de accidentes de trabajo y de sus familias, que vieran necesario acudir a la justicia para la defensa de sus derechos según la Ley de Accidentes¹⁵. A pedido del presidente del DNT, el Poder Ejecutivo Nacional decretaba, el 29 de marzo de 1939, el paso de esta tarea a la **División de Accidentes**¹⁶.

Tres meses después tendría lugar la segunda modificación, que innovaría en la estructura organizativa formal del DNT. El 21 de junio de 1939, se creaba por resolución del Departamento, una nueva División: la **Oficina de Asuntos Gremiales**¹⁷. Su creación buscaba dar mejor cumplimiento a los artículos 6° y 7° de la ley 8999/1912. Dependía directamente de la presidencia del DNT. Sus funciones combinaban tareas de prevención, mediación, investigación y vigilancia. Se buscaba el conocimiento de los conflictos del trabajo en su especificidad y su evolución, con el objeto de realizar gestiones que previnieran la explosión de los mismos o de buscar soluciones posibles para presentar en aquellos que sí tuvieran lugar. La prevención iba de la mano de la vigilancia del cumplimiento de convenios colectivos existentes. Sin embargo, para que esto fuera posible continuaba siendo necesario que hubiera acuerdo de las partes o que su intervención fuera solicitada por las mismas. Estas tareas requerían el contacto fluido

¹⁵ Ley N°9.688/1915. Sobre la Ley de Accidentes puede consultarse Ramacciotti, Karina, “¿Soldados del trabajo o ciudadanos? La Ley de Accidentes de Trabajo en Argentina”, en Lobato, Mirta, Suriano, Juan, *La sociedad del trabajo. Las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Edhasa, Argentina, 2014.

¹⁶ Decreto n°26.470, 29/3/1939. Este decreto modifica el art. 1 y deroga el art. 3 del decreto del 12/11/1917. *BIDNT*, 1939, pp. 5261.

¹⁷ *BIDNT*, Resolución 21/6/1939, pp. 5276-5277. Se aprueba por Resolución del Ministerio del Interior el 10/9/1939.

con las organizaciones gremiales, patronales y obreras, en cada rama del comercio y de la industria. Todo lo trabajado debía ser archivado en expedientes y otros elementos informativos.

La creación de esta oficina nos ofrece un indicio de la jerarquización del tema de las relaciones colectivas entre empleados, obreros y patronos como problema específico de la agenda oficial. Podemos pensarla también, como un intento de llevar adelante una actuación más activa por parte del DNT en los conflictos del trabajo, así como de dar respuestas de mayor celeridad y relevancia frente al aumento de las demandas de mediación por parte del campo laboral.

La siguiente división, la **Secretaría General** del DNT, también trabajaba en lo relacionado con la intervención en conflictos del trabajo. En ella se registraban las actuaciones en los ámbitos del trabajo y de la justicia. Sus funcionarios llevaban registro de los expedientes a los que se daba curso, de los oficios judiciales que hubieran tenido lugar y de los decretos y reglamentaciones de las leyes del trabajo que surgieran¹⁸. También controlaba el desempeño del personal del Departamento.

Asesoría Legal asesoraba al presidente y a las diversas oficinas del DNT en la aplicación de las leyes del trabajo. Se le remitían expedientes, desde estas oficinas, para conocer su opinión sobre el alcance y la interpretación de la normativa que correspondía al Departamento. También respondía consultas verbales a patronos, obreros y representantes de asociaciones profesionales¹⁹. En el informe, también se menciona que estaba confeccionando un índice de la jurisprudencia en materia de trabajo.

El **Registro Nacional de Colocaciones** se encargaba de recibir ofertas de obreros que buscaban trabajo y de empleadores que lo ofrecían. Básicamente, la colocación de trabajadores se daba en la Capital Federal pero también, aunque en menor medida, en el interior del país. Bajo su dependencia funcionaban algunas Bolsas de Trabajo, por ejemplo, la de la Industria Panadera. Parte del presupuesto asignado a esta oficina se utilizaba para pagar pasajes de obreros desocupados²⁰. También se encontraba entre sus

¹⁸ Como dato ilustrativo el informe señala que, en 1938, ingresaron a la Secretaría y se les dio curso a 13.956 expedientes y 2.369 oficios judiciales. También cuenta que fueron dictados doce decretos sobre reglamentación y aplicación de leyes del trabajo. *BIDNT*, 1939, pp. 5256.

¹⁹ A modo ilustrativo, en el Boletín, se menciona que, la Asesoría produjo 345 dictámenes sobre la misma cantidad de consultas de otras reparticiones y respondió 800 consultas verbales. *BIDNT*, 1939, pp. 5257.

²⁰ Para dar una idea de la magnitud del trabajo transcribimos las cifras que menciona el informe sobre la actuación del Registro durante 1938: recibió 49.487 ofertas de obreros en busca de trabajo y 20.492 pedidos de trabajadores por parte de empleadores. Proporcionó colocación a 18.486 personas, de las

funciones la fiscalización de las agencias particulares de colocación, inscritas en el Registro, que funcionaban en la Capital Federal.

La sección **Accidentes del Trabajo** recibía denuncias por accidentes del trabajo, a partir de las cuales, iniciaba un expediente. Luego, pedía un reconocimiento médico del obrero accidentado al Departamento Nacional de Higiene. Luego del reconocimiento médico del obrero, el Departamento de Higiene se expedía a partir de su sección Leyes de Previsión Social, estableciendo el grado de incapacidad derivado del siniestro del cual resultó víctima el obrero. Y, a partir de la modificación mencionada en párrafos anteriores, también tendría a cargo el patrocinio letrado y la representación judicial en caso de ser necesario recurrir a la justicia. Esta oficina, también recibía consultas de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, en los casos en que la primera hubiera aprobado depósitos de indemnización para los obreros damnificados. La sección tenía una dependencia: la *Asesoría Letrada*. Esta era la encargada de producir dictámenes administrativos sobre las denuncias obreras y de otorgar patrocinio gratuito en caso de que fuera necesario reclamar indemnización por vía judicial.²¹

La **Asesoría Jurídica Gratuita** asesoraba a obreros y empleados, especialmente en lo relacionado con el cobro de salarios e indemnizaciones por despido o falta de preaviso. También, frente a reclamos obreros o de empleados, iniciaban gestiones para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de contratos de trabajo, buscando alcanzar soluciones por fuera de la vía judicial²².

La **Oficina de Sumarios** juzgaba infracciones y aplicaba multas. El informe da cuenta de cuántos sumarios fueron resueltos positivamente, cuántos terminaron por falta de mérito, ya sea por insuficiencia del acta, fallecimiento, prescripción, cuál fue la

cuales 15.303 fueron ocupadas en Capital Federal, y, 3.183 en el interior del país. Se inscribieron también, por medio de otros ministerios y dependencias nacionales, 7.028 obreros para trabajar en obra pública por cuenta del Estado, recibiendo también inscripción de 8.895 obreros por parte de las empresas contratistas privadas de obra pública. Por medio de la Bolsa de Trabajo panadera obtuvieron suplencias o empleos efectivos 63.898 trabajadores inscritos en ella. Y se otorgaron 213 pasajes gratuitos a obreros desocupados, servicio que debió suspenderse en septiembre por agotarse la partida asignada para el tema. *BIDNT*, 1939, 5257-5258.

²¹ Según el informe, en el año 1938, se recibieron 61.843 denuncias por accidentes del trabajo, el Departamento Nacional de Higiene dio reconocimiento médico a 3210 obreros accidentados. La Asesoría Letrada produjo 344 dictámenes en expedientes administrativos y dio intervención en 67 casos en que la presidencia del DNT concedió el patrocinio gratuito a obreros accidentados para reclamar por vía judicial. *BIDNT*, 1939, pp. 5258-5259.

²² Según el informe, durante 1937, se evacuaron 6.363 consultas, se tramitaron 6.813 reclamaciones de obreros y empleados, y, se alcanzaron 528 soluciones dentro del proceso conciliatorio llevado adelante por fuera de la vía judicial. *BIDNT*, 1939, pp. 5259.

recaudación por multas y cuáles tuvieron resoluciones condenatorias por parte de la presidencia. El camino del sumario podía no terminar dentro del DNT. Las resoluciones de la presidencia podían ser apeladas y derivarse a los jueces correccionales, según el procedimiento establecido por la Ley 11.570²³.

Finalmente, la **Sección Administrativa**, tenía a su cargo la gestión, percepción, distribución, inversión y fiscalización de los fondos para sueldos y gastos asignados por la ley de presupuesto. Dentro de estas tareas se comprendían balances mensuales, arquezos de la Dirección de Administración del Interior, registros de movimiento de personal, compras y suministros, recaudación e ingreso por multas e infracciones a las leyes de trabajo y el pago de indemnizaciones provenientes de la mediación de Asesoría Jurídica, órdenes de pasajes para desocupados y otras relacionadas con seguros, agencias de colocaciones y licitaciones.²⁴

Los informes de Pellet Lastra durante su gestión

Al asumir, Pellet Lastra, había planteado como objetivo de su gestión imprimir un impulso enérgico al DNT. Entre sus objetivos se encontraban elevar el nivel técnico y administrativo del Departamento, realizar el trabajo de sus dependencias, a partir del cual, tomaban forma negociaciones entre él, entre particulares o asociaciones gremiales, así como, acciones gubernamentales relacionadas con el mundo del trabajo. Eran numerosas las cuestiones que generaban disconformidad en el nuevo presidente. La legislación del trabajo que tomaba forma en el Congreso no se adecuaba al desarrollo contemporáneo de las industrias y el comercio. Para la **División de Inspección y Vigilancia**, era difícil aplicar los controles por la falta de adecuación a las problemáticas concretas que se planteaban. También, en el proceso de las inspecciones, faltaba reglamentación acerca de cómo dar curso a un proceso de sanciones en caso de

²³ El procedimiento de apelación a jueces correccionales estaba establecido por la Ley 11.570. Según el informe durante 1938, se substanciaron y resolvieron 7.354 sumarios. Sobre 6.646 recayó pronunciamiento condenatorio y 708 terminaron por falta de mérito. De las resoluciones condenatorias dictadas por la Presidencia, 298 infractores o presuntos infractores, fueron elevados a jueces correccionales. El tribunal de apelación dictó sobre estos sumarios 67 pronunciamientos condenatorios, en 15 la resolución del Departamento fue reformada y 212 fueron revocados o anulados. *BIDNT*, 1939, pp. 5259.

²⁴ *BIDNT*, 1939, pp. 5260.

comprobarse una infracción. Desde 1939 hasta 1942, iría tomando forma este reclamo, siendo ya, en la última publicación de las Memorias, un reclamo abierto para que se diera curso a las modificaciones que iban surgiendo, a partir de la actuación de los funcionarios de esta repartición en el mundo del trabajo, y, de los estudios que iban realizando sus distintas dependencias sobre las problemáticas presentes²⁵.

La **División Legislación**, trabajaba en función de promover el adelanto del derecho obrero en el país. Con especial atención, sus acciones tenían en cuenta, el cuidado del salario. En estos años, estudió y elaboró proyectos de reforma de leyes que regían desde hacía más de 15 años. Preparó un proyecto de ley reglamentaria de la industria del trabajo a domicilio²⁶, continuó con el funcionamiento de las tres Comisiones de Salarios existentes, trabajando en la formación de otras dos²⁷, preparó un anteproyecto de reglamentación de la ley sobre juzgamiento de infracciones a las leyes del trabajo en la Capital y Territorios Nacionales²⁸, y, abordando en su complejidad la problemática de lo laboral también en el campo, elaboró un anteproyecto sobre la reglamentación de la Ley N°12.631, que ampliaba los alcances de la ley de Accidentes y los hacía llegar al ámbito rural²⁹.

La ampliación de la ley de Accidentes concentraba numerosas cuestiones que atañían al DNT. Cuál era valor del salario de los obreros, empleados de comercio, empleados del servicio doméstico en territorios nacionales y provincias, los lugares donde se desarrollaban las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras y forestales. De qué manera podía determinarse esto para poder dar curso a una reglamentación sobre

²⁵ En su discurso del año 1942, se refiere al Poder Legislativo en un tono mucho más directo y enérgico, muy diferente al citado en el epígrafe que inicia este trabajo: “...legislación siempre retardada en la institución de otros procedimientos más enérgicos y expeditivos, aún inexistentes, tales como, el arbitraje, la imposición de soluciones y la sanción por violación de los convenios colectivos”. *BIDNT - Año 1941, 1942*, pp. 9.

²⁶ La intención era reemplazar la Ley N°10.505 vigente sancionada en 1918. Este proyecto fue sometido a consulta de las Comisiones de Salarios existentes, al Ministerio del Interior, el 4 de julio de 1939, y con esta base el Poder Ejecutivo preparó un proyecto que elevó al Congreso Nacional el 1/9/1939. Estudiado por la Comisión Especial Redactora del Código de Trabajo, fue incluido textualmente en el proyecto de Código dado a conocer. *BIDNT – Año 1939, 1940*, pp. 7.

²⁷ El DNT se enmarca para esto en la Ley N°10.505. Hay tres Comisiones existentes: confecciones en general, de sastrería de medida y calzado. Se prevé la formación de dos más: sastrería de confección fina y ropería de registro. *BIDNT – Año 1942*, pp. 10.

²⁸ Ley N°11.570.

²⁹ La Ley de Accidentes, Ley N°9.688/1915, solo alcanzaba a la industria forestal y agrícola para las personas ocupadas en el transporte o servicio de motores inanimados. La Ley N°12.631, sancionada el 16 de julio de 1940, comprendía en la Industria forestal, agrícola, ganadera y pesquera, a obreros, empleados y domésticos al servicio de patrones, mayores de 12 años de edad, cualquiera sea la naturaleza del trabajo. Unsain, Alejandro, *Ordenamiento de las leyes obreras argentinas*, Losada, Buenos Aires, 1945, pp. 62-63

indemnizaciones en caso de accidentes. A partir de 1939, la **División de Estadística**, había comenzado a recopilar información, de modo más sistemático, tomando como base de estudio el año 1938. El objetivo era conocer la intensidad, frecuencia y gravedad de los accidentes, para ofrecer información que sirviera de base para una futura legislación de prevención y seguridad industrial. A su vez, las indagaciones sobre salarios en estas actividades, buscaba poder dar forma a una reglamentación sobre las indemnizaciones que debieran tener lugar en caso de accidentes³⁰. Pero este trabajo no podía hacerse solamente desde el DNT. Exigía la colaboración de los Departamentos de Trabajo Provinciales (DPT). El estudio de los salarios fue una constante durante la década del treinta. Definir un marco de referencia salarial por actividad, incidía no solo en la temática de las indemnizaciones por accidentes, también permitía relacionar esta variable con la información sobre el costo de la vida que elaboraba la misma dependencia. A lo largo de la década, la División de Estadística, fue perfeccionando su conocimiento en estas cuestiones y entrecruzando datos que le permitían elaborar teorías para interpretar los conflictos que se suscitaban en el mundo del trabajo. Particularmente, en el caso de las huelgas, el estudio que aquí tratamos, permitía construir tendencias y proyecciones relacionadas con la comprensión de este fenómeno en función de promover políticas de previsión frente al conflicto social.

La mediación laboral, la previsión social, la seguridad en los lugares de trabajo eran temas que iban cobrando importancia a medida que se especializaban los funcionarios en las diversas tareas que asumían. La **Oficina de Asuntos Gremiales**, que había sido creada para poder dedicarse de modo específico a la mediación en los conflictos que surgieran entre obreros y patrones, se veía desbordada por el aumento de los mismos a consecuencia del aumento de la cantidad de establecimientos, pero también de los reclamos de los obreros, cuya tendencia de agremiación crecía³¹. Su intervención para resolver las huelgas, las respuestas a consultas de carácter gremial, la concertación de convenios colectivos iba delimitando la conflictividad, aunque no siempre el poder para

³⁰ Para esto en 1940, la División de Estadística, efectuó una encuesta entre las entidades obreras y patronales interesadas, los establecimientos particulares y las autoridades nacionales, provinciales y municipales, con el objeto de determinar los salarios promedio por zonas y clase de explotación. *Memoria del DNT – Año 1940*, 1941, pp. 122-123.

³¹ En 1940, aunque parecía disminuir la actividad sindical en relación a años anteriores, se publicaban informes que hacían constar un aumento apreciable de la adhesión de los gremios a la CGT, y de la cantidad de afiliados de estos, durante el período 1936-1939. *Memoria del DNT – Año 1940*, 1941, pp. 121.

dar forma a soluciones pensadas desde la repartición. La Oficina de Asuntos Gremiales, no era una oficina obrera. Era una oficina que buscaba la conciliación de intereses. Sin embargo, aunque, a partir de su intervención lograran resolverse algunas huelgas, el hecho de que su mediación no fuera definitiva, permitía que continuaran los conflictos o que no pudiera dárseles una solución duradera. Constreñida en la falta de las prerrogativas del DNT, lo que sucedía en esta dependencia formaba parte del bagaje presentado por Pellet Lastra, en sus constantes reclamos de ampliación de las prerrogativas del Departamento. También la **Asesoría Jurídica Gratuita** se veía impedida para dar solución a los reclamos de obreros y empleados en cuestiones como el cobro de salarios o indemnizaciones por despidos injustificados. Entre los años aquí tratados, las gestiones iniciadas por el DNT frente a los patrones, superan ampliamente el alcance de soluciones favorables a los trabajadores. La realización de comparendos verbales, a los que minoritariamente acudían los patrones, no permitía la consecución de acuerdos amigables. De hecho, también, en el caso de las infracciones de patrones a las leyes laborales, que sufrieran proceso condenatorio por la **Oficina de Sumarios**, eran ampliamente apeladas a la Justicia Correccional, obteniendo en la mayoría de los casos una revocación de la sentencia establecida por el DNT. Los reclamos por un aumento de los resortes públicos que le permitieran al Departamento tener potestad definitiva en los acuerdos alcanzados crecían, a medida que los avances en la formación de proyectos de ley, definición de estadísticas oficiales que daban forma a la actuación del Poder Ejecutivo y aumento de la especialización en cada una de las temáticas se hacían manifiestos. Pellet Lastra reclamaba la creación de tribunales de trabajo, el arbitraje obligatorio, el poder de imposición oficial para el cumplimiento de los convenios alcanzados por mediación, reglas de procedimiento adecuadas para el tratamiento de los conflictos, la inscripción, autorización y fiscalización oficial de las asociaciones gremiales, “... *para poder garantizar el normal desenvolvimiento de las relaciones entre capital y trabajo y para formar útil y efectiva la autoridad del Estado, en caso necesario*”.³²

Aumentar la potestad de la oficina se unía a otro tema que también tenía que ver con la ampliación de su esfera de acción. La búsqueda de un aumento del contacto del DNT con los DPT, entrelazaba la cuestión estadística, la aplicación de la ley de accidentes, el

³² *BIDNT – Año 1938, N°220-21-22, Época VII, 1939, pp. 5247.*

problema de la desocupación. Pellet Lastra argumentaba que la política laboral debía ser nacional. Debía aumentar la comunicación entre las oficinas estatales encargadas de las relaciones del Estado con el mundo del trabajo en todo el país, y debía aumentar su presencia en cuestiones relacionadas con la desocupación, la regulación de los seguros o la inspección para la seguridad industrial. En 1940, se convocaría a un Congreso nacional de presidentes de DPT en Buenos Aires, para intercambiar información y posiciones sobre el tema. La desocupación era un tema que preocupaba a los funcionarios del DNT. Los estudios realizados por la División de Estadística mostraban que, si bien no proyectaba la gravedad de años anteriores, cuando se creó la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (JUNALD)³³, necesitaba una política de intervención estatal que mediara en el mecanismo de mercado de brazos en el país. Discutiendo el lugar de menor poder en el que había quedado ubicado el **Registro Nacional de Colocaciones**³⁴ frente a la JUNALD, desarrolla un proyecto que busca crear agencias públicas en distintas partes del país³⁵ y promover la oficialización de las agencias privadas a partir del otorgamiento de alguna franquicia. Luego de la creación de la Superintendencia de Seguros, en 1937, la **Sección Accidentes**, supervisaría conjuntamente las compañías autorizadas para operar en el ramo de accidentes de trabajo. Finalmente, el 1° de abril de 1941, se crearía por resolución el **Consejo de Seguridad Industrial**, para promover una campaña preventiva de los accidentes de trabajo, y, la **Inspección Médica del Trabajo**, cuya finalidad era propender al cumplimiento de las disposiciones sobre prevención.

Conclusiones

El DNT fue un organismo especializado desde sus comienzos. Al llegar Pellet Lastra a su presidencia, presentaba una trayectoria y una estructura interna que planteaba una

³³ La JUNALD fue creada en agosto de 1934 por la ley N°11.896. Se puso en funcionamiento en mayo de 1935 y actuó hasta 1944 cuando, un decreto anuló los alcances de la ley que la creó. Girbal-Blacha, Noemí, “La Junta Nacional para Combatir la Desocupación. Tradición y modernización socioeconómica en la Argentina de los años treinta”, *Estudios del Trabajo* N°25, enero-junio 2003, pp. 25-53.

³⁴ Fue creado por la ley reglamentaria del DNT, N°9.688 en 1912.

³⁵ Ley N°9.148, art. 1. Hasta la fecha de la publicación no se habían creado las agencias públicas nacionales en las capitales de provincia y de territorios nacionales por ausencia de partidas correspondientes en los Presupuestos de la Nación. *BIDNT – Año 1940*, 1941, pp. 60.

división especializada del trabajo, con una dinámica heterogénea en tipos y ritmos de tareas, y diversos alcances de la proyección de su labor en el escenario político y social de la época. Durante los años aquí tratados, las cuestiones que atañían a su quehacer habitual, iban aumentando en importancia y dimensión. El agro se convertía en un expulsor de trabajadores y el empleo urbano pasaba a ser el dinamizador de la economía. La dimensión nacional del problema del trabajo aumentaba su importancia y dejaba al descubierto la ausencia de un abordaje nacional del problema. El crecimiento industrial que se daba a partir de 1937, provocaba una aceleración de la toma de empleo urbano y una multiplicación de los conflictos entre capital y trabajo, que aumentaba los reclamos que llegaban al Departamento. La legislación laboral que se iba sancionando, aunque de modo desordenado e insuficiente, iba dando lugar a controles, expectativas y demandas. Esto generaba una fuerte interpelación al organismo que debía dar respuesta a una realidad compleja, en la que, gran parte de sus protagonistas, lo reconocían como un organismo legítimo para llevar sus reclamos.

Legítimo, importante, pero no concluyente. Sus resoluciones podían apelarse a la Justicia Correccional o podían quedar libradas a los vacíos legales frente a situaciones concretas que se manifestaban cotidianamente en los lugares de trabajo. Durante los años en que presidió el DNT, Pellet Lastra, buscó dar solución a algunos de estos problemas. Estableció una nueva distribución de las ocupaciones, a partir de la creación de la Oficina de Asuntos Gremiales, o de la redistribución de tareas entre las ya existentes. Es el caso del paso de la asistencia letrada y representación de juicio de obreros víctimas de accidentes de trabajo, de la División de Inspección y Vigilancia a la División de Accidentes. También buscó resolver la falta de comunicación entre el DNT y los distintos organismos provinciales mediadores entre capital y trabajo. Con esto pretendía ampliar la presencia del Estado en la atención de problemas diversos, entre los que se destacaban la desocupación, al que intentaba atender revitalizando el Registro Nacional de Colocaciones, frente al abuso de compañías privadas que cobraban al obrero por prestar el servicio, o, la construcción de estadísticas nacionales por la División de Estadística, que permitiera extender los controles del mundo del trabajo al campo. No es menor que, durante su gestión, se elaborara un anteproyecto para la reglamentación de la nueva ley de accidentes, que ampliaba sus alcances al mundo rural.

Hacia el año 1942, podemos decir que, el dinamismo de las diversas oficinas, había aumentado. La División Legislación preparaba proyectos para reglamentar leyes que regían desde hacía tiempo, como la ley reglamentaria de industrias a domicilio, y, continuaba con la creación de Comisiones de Salarios en industrias diversas, organismos con los cuales se buscaba lograr acuerdos salariales entre patrones y trabajadores; no es menor el dato de la creación de la Comisión Nacional de Salarios en mayo de 1943. Digamos entonces que, frente a una legislación que prestaba poca atención a los decires del Departamento, su actividad en relación a lo legislativo se iría ampliando en dinamismo y alcance, dando muestras, por lo menos en las Memorias del DNT, de aciertos en sus visiones dada la adopción de sus proyectos en diversas comisiones legislativas.

Sin embargo, y pese a un aumento de la eficiencia y alcance de sus gestiones, y a la importancia creciente que su actuación tenía en el Poder Ejecutivo, su accionar no lograba superar las barreras que creaba la posibilidad de los infractores de acudir a la justicia para revocar sus fallos. En un escenario en el que, Pellet Lastra, se manifestaría incómodo frente a la necesidad de elaborar un informe para la discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1941, en Nueva York, el DNT respondía a un pedido del PEN excediendo sus prerrogativas. A pedido de los organizadores de la conferencia, se expedía en temas como los métodos de colaboración entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales patronales y obreras, la creación por iniciativa pública de organismos de representación tripartita (empleadores, trabajadores y estado), o la colaboración para la preparación y aplicación de la legislación social. Sometiendo este informe al Poder Ejecutivo vía el Ministerio del Interior, que lo aprobaba, pasaba a ser una voz del gobierno en el exterior, que no terminaba de representar el lugar que le era dado en el ámbito nacional.

Lejos de responder las preguntas iniciales, a lo largo del trabajo, han surgido nuevos interrogantes que presentan un escenario más complejo del problema planteado. Es cierto que el DNT está reclamando mayores atribuciones ejecutivas e incluso judiciales, como también lo es que se presenta a sí mismo como una institución idónea para la elaboración de legislación laboral, frente a un Parlamento que trata la cuestión de modo desordenado e inespecífico. Desde su propia voz podemos dar una interpretación inicial al tema. De modo exploratorio, definimos que su política busca ser de control, mediación y prevención de los conflictos y que, en busca de esto, reclama un aumento

de sus prerrogativas en relación a otros poderes, y al espacio social y territorial sobre el cual tener jurisdicción. Queda abierta la discusión de esta voz frente a otras voces a las que atañe la misma realidad, y la referencia al clima de época que tiñe sus concepciones del poder público y sus relaciones con la sociedad. Por el momento, consideramos haber dado una respuesta acotada a las preguntas planteadas al inicio, y haber abierto líneas interesantes para continuar la exploración de las relaciones entre el Estado y el mundo del trabajo en esos años.