

DERECHO PROCESAL OBRERO *

ARMANDO P. SPINELLI

SUMARIO: 1. La ley orgánica del Departamento del Trabajo. Exposición. 2. Control y liquidación de los accidentes de trabajo. 3. Crítica.

Habíamos iniciado un estudio integral de la nueva Ley Orgánica del Departamento del Trabajo, con fines expositivos y de crítica, cuando algunas incidencias judiciales nos obligaron a alterar el método para referirnos con carácter especial, al procedimiento creado por dicha ley para el control y liquidación de los accidentes de trabajo que ha cobrado personalidad y caracteres de un sistema. Mantenemos el propósito inicial, proponiéndonos, simplemente, al adelantar las presentes ideas, facilitar la dilucidación de un problema jurídico que ha merecido opiniones encontradas y despertado un interés. Cuando una ley constituye el simple trasiego de disposiciones conocidas tomadas de aquí y de allí, difícilmente preséntanse problemas como el que se ha planteado. Generalmente las acompaña un consenso de opinión, jurisprudencia o amoldamiento a su contenido resobado. Mas, cuando la obra del legislador penetra en la entraña misma del hecho social dándole forma de precepto jurídico, las dudas naturalmente se insinúan, se discute su facultad, y hay una tendencia a afirmar que éste ha rebasado los límites permitidos por su función legislativa y que debe encontrar una valla en las normas superiores del estatuto constitucional, cuando no en los preceptos del derecho natural. Poco podrá discutirse sobre el contenido, la calificación, la extensión, por ejemplo, que un código penal diera al delito de homicidio. Pero, en cambio, si el legislador hiciera obra de sociólogo y recogiera del ambiente una necesidad para darle categoría de delito, verbigracia, la mera seducción o engaño de mujer mayor, la preocupación pública, la propia preocupación de los jueces que hubieran de aplicarla, subiría de punto. Es lo que ocurre en el caso presente. Una ley que incorpora la conciliación y el arbitraje para los conflictos colectivos; que le pone a los patronos un límite superior que emerge de las facultades implícitas del Estado para mantener la tranquilidad pública y supervisar la situación de colectividades enteras de gente que trabaja; que fija los límites del desenvolvimiento de la acción sindical, proscribiendo la absoluta libertad en que tales actividades se desarrollaban, al extremo de calificarlas POSADA "como un Estado dentro del Estado", una ley que hace todo eso, por primera vez en el país y que, por añadidura, autoriza

* Publicación oficial. Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires, La Plata, 1940.

la reglamentación del ritmo o intensidad del trabajo, para hacer más efectiva la limitación de la jornada de labor, es natural que suscite preocupaciones; pero, es evidente, también, que debe merecer por parte de los jueces que han de juzgarla, un profundo respeto, en cuanto una sanción contraria podría coartar definitivamente una evolución que parece útil, después de un marasmo legislativo de más de veinte años.

La ley discutida, siguiendo uno de los tantos posibles caminos, va gestando un fuero del trabajo. En vez de crear la institución nueva, ha considerado prudente acrecentar las facultades de los organismos ya existentes, ampliando su influjo y rodéandolos de mayores garantías. El juzgamiento de las cuestiones del trabajo, como función específica, ¿debe necesariamente estar en manos de los tribunales ordinarios?; ¿está vedado por la Constitución la creación de organismos profesionales y técnicos a quienes se atribuya esa función? Si la respuesta hubiera de darse con el criterio meramente letrado, la contestación es obvia. Pero, los jueces, al decir de HANZ GROS, deben tener criterio de juristas, visión de sociólogos y sensibilidad de poetas. Con el mismo criterio meramente letrado, habría que cerrar definitivamente el camino a la gran aspiración pública del Código Nacional del Trabajo, pues ¿qué ubicación constitucional podría asignársele a este cuerpo específico de leyes de fondo y de forma que habrá de dar unidad a la legislación obrera del país, si la Constitución Nacional ya ha cerrado, como si dijéramos ha cegado definitivamente, toda fuente de inspiración en esta materia, al enumerar cuáles son los códigos posibles dentro de la República?. Con todo, los hombres de estudio más destacados, auspician proyectos y prosiguen en el empeño de crear el Código Nacional del Trabajo, respondiendo a imperativos que habrán de plasmar necesariamente en su sanción. A JOAQUÍN V. GONZÁLEZ debemos agregar: SAAVEDRA LAMAS, UNSAIN y, por fin, los trabajos de la rama legislativa del Colegio de Abogados de la Capital.

La jurisprudencia ha colmado vacíos; los órganos administrativos "sin ley ni decreto", han completado la labor. Consecuentemente, dos corrientes inspiradas en el bien público y nutridas por igual fuente de autoridad, realizaban una tarea que tenía la misma finalidad, pero que no se complementaba. Es lo que se ha procurado en la ley que se examina, sobreponiéndose a la rutina que enmohece. La intervención administrativa en el contralor de las denuncias, en la investigación del salario y, en suma, en la correcta liquidación del siniestro del trabajo, es algo que ha superado todas las previsiones legales, en la provincia de Buenos Aires y en la República, en general, probando con ella que satisface cumplidamente una necesidad hondamente sentida. ¿Qué indica, entre tanto, la ley de fondo sobre régimen administrativo del contralor de las liquidaciones? Poco o nada. Han sido en ese punto, la conveniencia, la necesidad, más sabias que el legislador, las que la han impuesto en forma tal, que será ya difícil desarraigárla.

Este contralor administrativo llena una función indispensable; ha encarnado tanto en la masa trabajadora, que la supresión que pudiera hacerse por amor a dos o tres principios —mal interpretados en cuanto no reciben adecuada adaptación a las corrientes actuales del pensamiento en esta materia— provocaría un vacío que podría compararse al que dejara la ley de patronato de menores y todo lo que se ha construído sobre esa idea, que también escapa a la teoría pura de concepciones civilistas.

Decir que la ley 9688 forma parte del Código Civil y, por consiguiente, que el contrato de seguros sobre accidentes del trabajo entraña un negocio privado que no incumbe sino a las partes interesadas, constituye hoy una afirmación sorprendente, malgrado el fundamento inicial tenga asidero en viejos fallos. El corolario de esa doctrina es que el obrero debe recibir lo que la compañía paga y en caso de disconformidad, promover un juicio. Evidentemente, eso no es una solución aceptable. Fluye de la misma doctrina la posibilidad de que patronos poco escrupulosos realicen toda clase de transacciones, destinadas a burlar una ley de beneficio público. La hipótesis inversa es que la legislación obrera integra una rama vigorosa del derecho público, por aplicación de la cual el Estado realiza una de sus más altas funciones públicas, como es, precisamente, asegurar el bienestar y la dignidad de la enorme masa de la población, no solamente porque la economía contemporánea ha creado esa fisonomía de masas, sino también, porque con esa acción se atienden problemas y se sistematizan fenómenos que alguna vez llegaron a amenazar la propia estabilidad del organismo estadual, que con su estructuración actual y todos sus defectos, se identifica con la civilización.

Y en el orden de la realización de esta nueva rama del derecho, puede decirse con propiedad que su aplicación y su cumplimiento, forman parte de un sector de facultades y actividades que invariablemente se les ha reconocido a las provincias y que, en este caso, integra el llamado poder de policía del trabajo.

La acción que autoriza el poder de policía, no lo ha creado la ley sancionada en 1937. Cuando ésta se dictó, hacía veinte años que el Departamento supervisaba los infortunios obreros, comunicaba a las partes sus conclusiones y en un alto porcentaje, patronos y empresas, se allanaban a su cumplimiento. No tenía principios legales para su actuación; ni había siquiera normas escritas. El procedimiento lo dictaba una práctica inveterada, la sagacidad y la buena voluntad de los funcionarios que lo dirigían. Cuando el que escribe demandó de las compañías aseguradoras un acatamiento más estricto de las resoluciones, recibió esta respuesta sorprendente y exacta: los obreros recibían el importe que les liquidaba el Departamento del Trabajo y pagaban las compañías y con esos fondos les iniciaban juicio; lo que es peor, después de haber cobrado, recibían sugerencias deshonestas, fundadas en que su derecho no estaba cancelado y en que la iniciación de un pleito podía ser un albur

digno de ser tenido en cuenta, porque en el peor de los casos el obrero nada perdía. Este punto de vista fue reiteradamente expuesto por intermedio de la Cámara Sindical de Aseguradores. Y bien; el otro procedimiento, el que ahora se estudia, contempla entre otros aspectos, ese punto de vista. Garante a las empresas aseguradoras y les da seguridad de que, efectuado el pago en base a una resolución del Departamento del Trabajo, con la garantía de un recurso judicial, no podrán ser molestadas en lo futuro por el mismo obrero y por el mismo accidente.

La ley 9688 ha respetado la facultad con que los gobiernos de provincias pueden legislar sobre procedimientos. La Legislatura de Buenos Aires ha organizado el que se analiza. No es exacto que dicho procedimiento autorice al Departamento del Trabajo a avocarse al conocimiento de causas que corresponden al resorte privativo del poder judicial. Claramente establece el artículo 45 inciso 1°, que en todos aquellos casos en que el patrón discute el accidente, el Departamento declarará sin más, su incompetencia, invitando a las partes a dirimir el pleito ante quien corresponda. La ley ha querido otra cosa, fundada en razones sociales y éticas palmarias, a saber: que allí donde hay conformidad del obligado, donde el patrón se allana, se evite el pleito. Y todavía, este criterio honorable, está revestido de la garantía que entraña una intervención del poder público, que no existía dentro del criterio sustentado por las empresas, porque entonces el asunto se liquidaba en la ventanilla del asegurador. Esta facultad moralizadora de evitar un pleito cuando el obligado se dispone a cumplir con su obligación, no puede negarse a una legislatura en trance de organizar un procedimiento. Es una garantía para los patronos y compañías honorables, que han echado de menos las Cámaras de Paz, cuando afirmaron, en su memoria última, que se advertía un decaimiento de la moralidad pública a través del cúmulo de pleitos injustificados que se promovían.

*

Cuando se elevó el proyecto a la Legislatura, se afirmó que constituía el fruto de una experiencia. En efecto; nuestra experiencia extraída del diario contacto con los problemas del trabajo, nos demostraba que había dos cosas igualmente fundamentales y que se complementaban, a saber: justicia dinámica y bien orientada y un contralor administrativo severo y completo. Se construyó el sistema, previendo una prudente amalgama de esos dos factores, adaptando la condición particular e infinita de los procesos, teniendo como mira superior su armónico juego. Una buena justicia, honesta y superiormente inspirada, como la de Buenos Aires, no era suficiente, porque, como se demostraba en el mensaje de elevación, el 90 % de los casos no llegaba a sus estrados. Este alto coeficiente de siniestros del trabajo quedaba relegado a una supervisión administrativa, exclusivamente, con el agregado de que dicha instancia carecía de facultades para corregir las infracciones que en número

crecido constataba, de donde se infiere que, en muchos casos, no podía dar sino al obrero la amarga certeza de que sus derechos, reconocidos por una sabia ley de fondo, habían sido retaceados, cuando no desconocidos.

Esta certidumbre la determinaba lo siguiente: el Departamento del Trabajo, mediante una investigación fundada en normas que ni siquiera estaban escritas, concluía que el salario básico para estimar la indemnización era de pesos 4,80, e incapacidad total, liquidaba pesos 4.800. La compañía aseguradora o el patrón, con otro criterio, estimaban el salario en pesos 4,20 y depositaban en la Caja Nacional pesos 4.200. El obrero recibía la satisfacción penosa de saber que sus derechos habían sido disminuídos. El único remedio era la iniciación de un pleito. A la inversa, en otros casos el patrón honesto se allanaba al dictamen de la autoridad y pagaba un porcentaje determinado de incapacidad fijado por la autoridad. El obrero quedaba en libertad para promover una acción reclamando la máxima indemnización, porque el procedimiento administrativo no cancelaba sus derechos. Era de evidencia, entonces, que un sistema que cubriera todos los casos sin importar propiamente la substanciación de un pleito pesado, costoso e innecesario, representaba el ideal en la materia a condición, claro está, de que no vulnerase las garantías constitucionales y los altos propósitos sociales que inspiraron las leyes dictadas en esta materia. Esa es la ley 4548.

Procediendo con un criterio realista y legal, hizo la siguiente discriminación: casos en que se acepta la responsabilidad y que, por consiguiente, entrañan la fijación del monto de la indemnización; y casos en que se discute la imputabilidad. Los primeros, seguían el proceso general que imprime el procedimiento organizado en base a las dos ideas centrales que han quedado expresadas más arriba; los últimos constituyen casos contenciosos que los interesados debían dirimir ante la justicia. En la primera hay un obrero que reclama indemnización y un patrono que se allana a satisfacerla. No hay contienda entre partes. Hay un hecho que fijar, que la ley, extremando las garantías, sujeta a un procedimiento escrito, con una amplia supervisión judicial. Esto último ha podido ahorrarlo, sin que se hubiera resentido su legalidad. Se ha dicho, y así lo sostiene el señor Procurador de la Corte en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en los autos *López don Felipe A. contra Fernández (sucesión) don Severo Juan. Indemnización por accidente*, que el procedimiento sería inobjetable si las partes se hubieran sometido en forma expresa a la jurisdicción *sui generis* del Departamento del Trabajo. Estaríamos dentro de la fisonomía vacilante de la ley 4218 que así lo establecía en su artículo 2°. Todos los patronos honestos se habrán sometido, como lo hacían bajo el imperio de aquella ley. Pero para el patrono no se necesitaba la manifestación expresa; existía ya la presunción inatacable establecida por la ley de fondo en su artículo 5° y la ley 4548 no hizo sino darle la extensión procesal adecuada a dicha presunción, de lo que se infiere que la negativa

del accidente constituye una verdadera excepción. Si la ley procesal hubiera recabado de aquél una manifestación expresa sobre su responsabilidad, habría incurrido en una falta de armonía y, acaso, en el desconocimiento de un sabio principio de la ley de fondo. Y en lo que respecta al obrero, la creación de un procedimiento que le brindaba para todos los casos la seguridad de un contralor severo y técnico, con la garantía y la posibilidad, emergente de su voluntad, de una total revisión por el Poder Judicial, colmaba plenamente el propósito que ha tenido la ley de fondo de asegurarle normas sumarias, ya que es excusado decir, a despecho del pronunciamiento de la Excelentísima Cámara Primera en el caso *Louro Antonio contra Lemma Hermanos, indemnización por accidente del trabajo*, que su opción por la acción de derecho común, no está vedada en la ley que estudiamos. En la provincia, tal como han sido organizadas las cosas, existen tres procedimientos a seguir en presencia de un accidente de trabajo: el de la ley común, el de la ley 4548 para el caso de allanarse el patrono a la indemnización, y el de la ley 4218 que no ha sido derogado, para el caso de que se niegue el derecho a la indemnización. La segunda hipótesis, como se ha dicho, alcanza al 90 % de los casos, alto porcentaje que se concluía antes sin la garantía de un procedimiento escrito y de una amplia intervención judicial. Esta no se limita al fondo del pronunciamiento, sino que abarca todas las etapas del procedimiento mediante la moderna adaptación del recurso de apelación preventivo, introducido por primera vez en el país por nuestro máximo procesalista, en su proyecto de Código de Procedimientos para la Capital Federal, redactado a pedido del Consejo Académico de la Facultad de Derecho de Buenos Aires (artículo 84 de la ley 4548). Ha sido por inspiración de la misma fuente que se ha introducido aquella gama en el procedimiento.

Decía JOFRÉ, al elevar su proyecto, estas sabias palabras, con ese don magnífico que tenía de poner sencillez y claridad en las cosas más aparentemente abstrusas: "Según nuestro proyecto, muchos asuntos sometidos hoy al procedimiento ordinario deben resolverse, sumariamente, siempre que sus posibles dificultades no impongan la aplicación de todas las formas jurídicas. Esto es, por lo demás, lo que se hace en otros países; si un asunto aparece sencillo, se lo resuelve de inmediato; si ofrece complicaciones, se le somete a procedimientos más complejos; y si, finalmente, presenta múltiples aspectos, a todos ellos debe ajustarse el procedimiento que se emplea para solucionarlo." (JOFRÉ, *Proyecto de Código de Procedimientos*, Imprenta de la Universidad, Buenos Aires, 1926, pág. 10.)

Eso es lo que ha procurado realizar la ley discutida. Contralor eficiente para todos los casos, procurando que el sustituto pecuniario del brazo que se pierde o del cuerpo que se aniquila en series pasmosas por su cantidad, no quede relegado a la condición de negocio privado y en el misterio de un trato mano a mano entre la poderosa compañía y el obrero lisiado, sin caer

en el innecesario sometimiento a formas pesadas. Es que, como lo decía JOFRÉ y lo dicta la realidad, "el caso aparece sencillo desde el primer momento". La ley, pues, ha avanzado notablemente, no sólo en el sentido de la eficiencia de la función social desarrollada por la autoridad del trabajo, sino también en el orden de las garantías ofrecidas a los particulares. Pero ha avanzado, además, en su función ética, terreno que no está vedado a la Legislatura y que, por el contrario, se echa de menos en el albedrío absoluto de los individuos. Dejemos de lado el problema de si la opción de que autoriza el artículo 17 de la ley de fondo, rige para la Capital y territorios nacionales o para todo el país. El obrero tiene en la provincia de Buenos Aires el ejercicio de una acción sumaria que parte de la acción preparatoria realizada por un organismo técnico, con una amplia capacidad para suplir de oficio, en todos los casos, su ignorancia o su imposibilidad. Cuando la ley sujeta a éste al procedimiento que ha creado en su beneficio, no hace otra cosa que limitar su mala inspiración de promover un pleito innecesario, frente a un patrón que ha ofrecido indemnizarlo. Lo contrario sería inmoral y fuera de inmoral, anti-social, en cuanto contribuye a ahondar las divergencias que una buena política debe contribuir a atemperar. La investigación de oficio automáticamente realizada por la autoridad, con los caracteres impersonales que le asigna la discutida ley, no coloca al obrero en el trance de enfrentarse en una contienda con su patrón, o en el más duro aún de renunciar a sus derechos por temor a la pérdida de su empleo. ¡Hay que estar en el trato diario de estas cuestiones para saber cuántas declinaciones deben producirse para sortear el riesgo de quedar en la calle! La otra hipótesis, admito que tiene más prestancia, en cuanto parte de la existencia de un ciudadano libre y de un medio moral impoluto. ¡Pero entre tanto, nuestra legislación carece de resortes para garantizar a ese ciudadano en situación de defender hasta el último extremo su patrimonio físico! Agreguemos todavía, que aquella acción impersonal que se realiza por mandato del Estado en ejercicio de un alto deber social, contiene una adecuada y amplia ingerencia de los jueces que están habilitados en todo momento para reparar los errores y orientar con su alta inspiración a la autoridad del trabajo. En efecto, el recurso establecido por el artículo 67 de la ley 4548 está concebido en términos tales que capacitan al juez para hacer justicia. Constituye un verdadero recurso de revisión, porque, aunque haya sido interpuesto fuera de término, es el juez, en definitiva, el que resuelve sobre su procedencia (artículo 68). El artículo 84 da recursos a las partes en toda la secuela de la tramitación.

Este es el mecanismo de la ley examinada. Esta es la estructura íntima que debe ser estudiada con toda atención, antes de entrar a disposiciones accesorias como el artículo 88 y concordantes, creados para asegurar la armonía del sistema y el ejercicio de una función como la que queda desarrollada.

A esta altura del presente trabajo, sentimos imperiosa necesidad de rendir homenaje al más alto tribunal del país, a riesgo de que ello altere el método

trazado. La Suprema Corte Nacional ha concretado y resuelto el problema constitucional en dos palabras: la intervención de los jueces está asegurada en el procedimiento examinado. De la vigorosa doctrina que surge de esta apretada síntesis, no se sabe qué admirar más, si la elegancia ática del concepto o la agudeza del tribunal para circunscribir a una frase toda la cuestión debatida, enraizándola a la firme jurisprudencia constitucional con que ha ilustrado nuestra ley máxima. Analizada bajo todos sus aspectos la ley, descubrimos que la única objeción posible, es la que aquel tribunal ha aventado con una sola frase, al incorporar a su sentencia la alta opinión del señor Procurador de la Corte.

Lectores desprevenidos han caído en la cuenta de que, la sentencia dictada por la Corte en el caso *Hossain Abbes contra Frigorífico Swift* con fecha 1° de abril de 1940, no resolvía expresamente sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 45, inciso 1° de la ley 4548 de la provincia de Buenos Aires. La conclusión, amén de inexacta es irreverente, pues no se concibe cómo el Supremo Tribunal en trance de pronunciarse sobre un amplísimo recurso, después de declararlo procedente, se haya limitado a confirmar la sentencia sin expreso pronunciamiento legal y doctrinario sobre las cuestiones hábilmente planteadas. Basta echar una mirada al recurso que tenemos a la vista y que, dada su extensión se transcribe en el apéndice, para advertir que el Tribunal ha desestimado por infundadas todas las impugnaciones que se le han hecho al procedimiento creado por la ley 4548, con la sola excepción, que menciona, de la que se vincula al depósito en la Caja Nacional, por haber sido traída fuera de su oportunidad. Es esta una cuestión que por respeto al Tribunal dejamos librada al simple contexto de la sentencia con el recurso que le dio origen. Pero en cambio, nos parece prudente explicar las razones técnicas y constitucionales que han dado origen a aquella apretada síntesis que mueve nuestra admiración más sincera. Según es sabido, no rige en los tribunales nacionales disposición que obligue al planteamiento o desmenuzamiento de las cuestiones propuestas a la litis, tal como ocurre en la provincia de Buenos Aires. Pero es innegable que la Suprema Corte de la Nación ha fundamentado sus pronunciamientos en amplia doctrina en ocasión de resolver una cuestión dudosa o de marcar un rumbo en la interpretación legal. Evidentemente, no ha sido el caso de la sentencia considerada.

Pensamos que desde el primer momento la cuestión propuesta encontró en el alto tribunal cánones en cierta manera trillados, con los que ha encajado sin esfuerzo la doctrina que reitera en el pronunciamiento. La Suprema Corte había declarado en un viejo fallo, lo siguiente: "La Aduana como entidad moral representada por su administrador, se halla investida por las Ordenanzas, de facultades propias, necesarias e inherentes a la naturaleza de su misión, de carácter en cierto modo judiciares, en virtud de las cuales puede embargar las mercaderías de sus deudores que se encuentren en sus almacenes y ordenar

su venta en remate público por la persona que ella misma designe... Por consiguiente, procediendo dentro de sus atribuciones, no es lícito a los particulares paralizar su actuación o neutralizarla y sustraerse a sus procedimientos, sacando la cuestión de su jurisdicción por medio de una acción ante la justicia sino que deben emplearse los recursos que la misma ley establece para reparar los agravios que ella pudiera ocasionar." (T. 47, pág. 286.) En otro caso había dicho: "El legislador, haciendo uso del poder de reglamentación, ha podido graduar la extensión de la defensa en juicio, haciendo distinción entre los delitos comunes y los de carácter exclusivamente militar, en los que lógicamente se requieren procedimientos más estrictos y decisiones más rápidas." (Suprema Corte Nacional, agosto 11 de 1926, J. A., T. 21, pág. 584.) Juzgando de la aplicación de una fuerte sanción impuesta al Frigorífico Swift, por el Departamento del Trabajo de la provincia, dijo la Corte, refiriéndose al Departamento Nacional del Trabajo, "que es el Tribunal de Primera Instancia para tales sanciones en la Capital y territorios nacionales." (Libro de Sentencias, T. 57, pág. 334.)

El mismo criterio podríamos ilustrarlo con innúmeros fallos de que están sembradas sus colecciones. Pero nada mejor que ir al texto mismo de algunas disposiciones legales que les dieron origen. El artículo 1054 de las viejas ordenanzas establece que el administrador de Aduana, que es funcionario eminentemente administrativo, dependiente del Poder Ejecutivo, "está facultado para resolver administrativamente por escrito y a continuación del sumario levantado, condenando o absolviendo", y el artículo 1055 "que la resolución de los administradores tendrá por fundamento las pruebas producidas en el sumario, teniendo en consideración las circunstancias agravantes o atenuantes que caracterizan el hecho", y esta resolución, si no se hiciera uso del recurso que las mismas ordenanzas establecen, tendrá fuerza de cosa juzgada con los mismos efectos de una sentencia dictada por los jueces de la constitución, a saber: "Si vencidos los tres días acordados por el artículo anterior, no hubiesen hecho saber al administrador, que van a entablar el recurso, la resolución del administrador se tendrá por consentida, la parte condenada perderá el derecho de recurrir a la justicia nacional, y la resolución administrativa tendrá fuerza de cosa juzgada." No tenemos noticia de que las viejas ordenanzas, que tuvieron su origen cuando aún estaban frescos los ecos de nuestra organización constitucional, haya sido anulada en estos aspectos tan semejantes por un pronunciamiento del Superior Tribunal del país. Por el contrario, ha sido tan firme la jurisprudencia federal en esta materia, que le ha permitido decir a nuestro primer tratadista de derecho aduanero, que la única diferencia que puede advertirse entre la jurisdicción del administrador de la Aduana y la que ejercen los jueces federales, proviene de que las infracciones se comprueben fuera o dentro del recinto de la zona aduanera. (BASALDÚA, *Legislación Penal Aduanera*, págs. 90 y sigs.) Es que

existen en nuestro país, dos tipos de derecho constitucional de órbitas y finalidades distintas, que glosadores inexpertos han confundido con resultados lamentables. El uno meramente didáctico, con finalidad puramente docente, estructurado con mira a la exclusiva claridad de la exposición, en el que aparecen a veces las cuestiones en una arquitectura geométrica. El otro, es el de nuestras leyes, sobre todo de nuestras viejas leyes, confrontadas con la realidad de la vida y con la responsabilidad de la coexistencia armónica de todos los resortes del Estado. Ese es el derecho constitucional que ha consagrado la jurisprudencia de la Corte. Ese es el derecho constitucional que le ha sugerido a GONZÁLEZ CALDERÓN, después de citar a MONTESQUIEU, las siguientes reflexiones: "Pero el principio de la separación de los poderes no es absoluto. Una Constitución que no estableciera una prudente cooperación entre ellos, que no asegurase su armonía, imposibilitaría el buen gobierno del Estado. La separación de los poderes es, y tiene necesariamente que ser relativa. Cada poder debe tener una acción moderadora sobre los otros, y todos de consuno han de propender a realizar eficazmente las funciones del Estado."

Eso explica, además, porque a la Corte Nacional el caso resuelto no le ha merecido dificultades de una índole tal, que demandara apelar a la innegable ilustración de sus miembros para fundar la sentencia que hemos considerado. El constitucionalismo real de viejas leyes nacionales incólumes, se expresa en toda la estructura legal de la Nación, y en él tiene hundidas sus profundas raíces la jurisprudencia que el Supremo Tribunal acaba de reiterar. Veamos: El juzgamiento de las faltas o contravenciones a las ordenanzas municipales o de policía, corresponde respectivamente a cada una de estas administraciones, cuando la pena no exceda de un mes de arresto o cien pesos de multa, correspondiendo a los jueces de lo correccional conocer en primera instancia de los mismos, cuando la pena exceda de un mes de arresto o cien pesos de multa, y en la segunda y última instancia de los recursos interpuestos contra las resoluciones de la municipalidad o de la policía, cuando la pena impuesta exceda de cinco días de arresto (artículo 27 y siguientes del Código de Procedimientos en lo Criminal para la justicia ordinaria de la Capital Federal).

La Dirección General de Ferrocarriles, dependiente inmediatamente del Ministerio de Obras Públicas, tiene, entre otras atribuciones, la de imponer a las empresas o concesionarios las multas autorizadas por la ley 2873 (inciso 15 del artículo 71 de la ley citada), por medio del consejo presidido por el Director General de Ferrocarriles con los jefes de sección (artículo 72 de la ley citada), siendo responsables los directores, administradores, empleados, depositarios, etc., y demás personas que obren a nombre de la empresa, por las infracciones a la ley mencionada, pudiendo sufrir pena de arresto que no exceda de un mes o multa de cien a mil pesos (artículo 80), etc., etc.

La aplicación de las multas por infracción a la ley y reglamentos de ferrocarriles, ha sido reglamentada por decreto del 23 de marzo de 1917, donde puede verse el procedimiento a seguir en el cual aplica la sanción el Director General de Ferrocarriles (artículo 5° del mencionado decreto).

De acuerdo a lo dispuesto en la ley 12.591, fijando precios para los artículos de primera necesidad, toda infracción a los precios máximos que fije el Poder Ejecutivo a los productos o mercaderías o todo acto que comporte destruirlos o alterarlos, ya sea acaparando, restringiendo, etc., será reprimida con multa de doscientos a cien mil pesos moneda nacional, la que será aplicada por el Poder Ejecutivo con apelación al solo efecto devolutivo por ante el juez que corresponda, pena que será aplicada sin perjuicio de que la autoridad administrativa imponga inmediata clausura definitiva o temporaria de los locales de expendio o depósito y el secuestro de mercaderías; medidas éstas que podrán ser apeladas al solo efecto devolutivo ante el juez que conozca en el delito atribuido al infractor (artículos 9 y 10 de la ley citada).

Procedimiento análogo se establece para otras infracciones en los artículos siguientes de la mencionada ley.

Los ejemplos podrían multiplicarse tanto en lo nacional como en lo provincial, pero consideramos que con lo expuesto, basta a los efectos de ilustrar el caso.

Por la ley 11.570, que establece el procedimiento para la aplicación de multas establecidas por las leyes de trabajo en la Capital Federal y territorios nacionales, se establece un procedimiento mucho más drástico que el establecido en la provincia de Buenos Aires para casos similares.

Y no se diga que el procedimiento establecido en la Capital Federal es para aplicar sanciones a faltas o contravenciones, pues por el artículo 24 de la ley 11.317 se incorporan las disposiciones de la misma a los Códigos Civil y Penal de la Nación, y cuyas disposiciones penales abarcan multas hasta de cinco mil pesos o en su defecto prisión equivalente de acuerdo con el Código Penal.

Además, según lo dispuesto en la ley 11.570, la resolución imponiendo sanción del Departamento Nacional del Trabajo, es apelable ante el Poder Judicial previa oblación de la multa o clausura del local, salvo que la multa no exceda de 300 pesos, en cuyo caso hace cosa juzgada la resolución administrativa que la imponga.

Por el artículo 5° de la ley, el Departamento Nacional del Trabajo y sus delegados o representantes podrían solicitar directamente el concurso de las autoridades policiales para entrar en los locales de trabajo sin orden judicial de allanamiento cuando haya motivo para creer que se ha cometido o se está cometiendo una infracción, disposición a la cual no ha llegado, ni pretendido llegar la legislación similar de la provincia.

Anteriormente a la ley 11.570, regía en la Capital Federal y Territorios Nacionales la ley 9.658, por la cual todas las sanciones por violación a las leyes del trabajo eran aplicadas por el Poder Judicial exclusivamente, no teniendo las autoridades administrativas nacionales más facultad que levantar un acta que servía de base a un juicio especial, verbal y actuado en que desempeñaba papel de actor el Departamento Nacional del Trabajo, habiéndose, como se ha visto, dictado con posterioridad la ley 11.570.

Es que el derecho obrero tiene sus exigencias propias, requiere un procedimiento especial, rápido, expeditivo y flexible; es la autoridad de aplicación de sus disposiciones, que no puede sino ser administrativa, la que necesariamente debe aplicar las sanciones que establecen esas leyes; ella, en su diario contacto con los establecimientos industriales y comerciales con obreros y empleados, con las diversas actividades del trabajo asalariado, constata las infracciones, indica las medidas a adoptar en cumplimiento de leyes obreras y es ella naturalmente la que debe aplicar de inmediato las medidas punitivas motivadas por infracciones, dándose, naturalmente, recurso de apelación para ante el Poder Judicial, donde puede reverse lo resuelto por la autoridad administrativa.

Así lo ha entendido el Congreso al sancionar la ley 11.570; así lo ha entendido la Legislatura de la provincia al sancionar la ley 4548; así lo ha entendido también el Congreso al sancionar entre otras la ley 11.317, cuyos artículos 19 y 20 determinan que son autoridades de aplicación de esa ley, incorporada a los Códigos Civil y Penal de la Nación, en la Capital Federal, el Departamento Nacional del Trabajo, y en las provincias y territorios nacionales las autoridades que determinen la respectiva reglamentación y por el artículo 20, que los representantes de la autoridad de aplicación tiene facultad para penetrar en todos los establecimientos a que se refiere esta ley, durante las horas de trabajo, requiriéndose fuera de estas horas, orden judicial de allanamiento.

Disposición similar se encuentra en los artículos 5° y 6° de la ley 11.338; artículos 9 y 10 de la ley 11.544 y otras.

Volviendo al asunto específico del accidente del trabajo, una lenta evolución doctrinaria y jurisprudencial venía, como si dijéramos, preparando la doctrina que ha reiterado la Corte de la Nación y que recoge con apropiada amplitud la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo de Buenos Aires.

Pasado el primer momento de confusión provocado por algún fallo de la Corte, que a nuestro entender resolvía erróneamente la cuestión, ha ido afirmándose poco a poco, hasta constituir hoy una doctrina vigorosa y prácticamente no contradicha, la idea de que la ley 9688 no es de carácter civil, ni complementaria del Código Civil. El distinto fundamento de la responsabilidad de una y otro, la falta de integralidad de la reparación, que es meramente transaccional y sujeta a las posibilidades del medio industrial que

ha de soportarlo, las facilidades creadas para obtener el reconocimiento del derecho al resarcimiento, todo ello ha dado la sensación, que hoy es uniforme, de que serán vanos todos los esfuerzos para lograr su acoplamiento a los criterios civilistas. La hermenéutica jurídica sobrepasaría los lindes honestos y útiles de su aplicación técnica si tal hiciera. Es por eso que advertimos cómo en los últimos trabajos pre-legislativos realizados en la materia por nuestros juristas más calificados, no aparece para nada la ley 9688, ni siquiera el reflejo de su doctrina universal, de la responsabilidad sin culpa. No será porque haya menguado su prestigio. Cuando el doctor JUAN CARLOS RÉBORA iniciaba con tan certero criterio su trabajo preparatorio de la reforma del Código Civil, desde el Instituto de Altos Estudios de la Facultad de Derecho de La Plata, negóse en forma reiterada y deliberada a considerar la estabilización o incorporación de la ley de infortunios del trabajo y la misma ha quedado sin ubicación. (*Metodización y consolidación de leyes*, tomo I, pág. 47 y siguientes.) En la segunda parte del mismo trabajo es más expreso al afirmar: "que en cuanto a la ley número 9688 de responsabilidad por accidentes del trabajo, ella ha sido omitida como otras que pertenecen al cuerpo de la legislación obrera, porque hemos entendido que en el Código Civil sólo podía tener cabida el texto que consagrara la responsabilidad, nunca las normas que instituyen el procedimiento especial para hacerla efectiva, y así lo hemos hecho constar expresamente en la nota de la página 514, al señalar el desarrollo de que debía ser objeto la doctrina relativa a la responsabilidad que nace de los daños causados por cosas inanimadas." (*Contribución a la obra preparatoria de la reforma del Código Civil*, Estudios críticos y proyectos, tomo II, página 15.) En la nota que alude, aboga en favor de una armonización legislativa, introduciendo en una cierta medida la doctrina de la responsabilidad objetiva, en los daños causados por las cosas inanimadas. BIBILONI (tomo II, página 547), sustenta un criterio análogo y se inclina por la ley especial "como todos los países y el nuestro lo han hecho" y, por fin, la Comisión Especial, en el artículo 1085, declara subsistente todo el cuerpo de leyes que integran la legislación obrera del país, incluyendo expresamente la de accidentes. En el artículo 1086 establece todavía normas más avanzadas al disponer que los contratos del trabajo celebrados con el Estado o entidades públicas subordinadas, incluidos los servicios públicos realizados por concesiones, serán regidos por el derecho administrativo. Bien es cierto que el artículo 1079 consagra la doctrina del riesgo profesional, que viene a quedar como un enunciado de principios teóricos y de aplicación subsidiaria.

La jurisprudencia ha seguido un rumbo parejo. La Cámara Civil Primera de la Capital ha declarado "que existe consentimiento unánime respecto a que estas leyes obreras y principalmente las que versan sobre accidentes del trabajo, deben considerarse con un criterio esencialmente humano". (*Jurisprudencia Argentina*, tomo 42, página 130.) La Excelentísima Cámara Civil

Segunda, en un brillante pronunciamiento que se registra en el tomo 44, página 672, de la misma colección, fija magistralmente el carácter de la ley y dice "que la ley de accidentes tiende a la concordia y pacificación social. La razón principal que determina su sanción es el bien general que deriva de la eliminación de pleitos de difícil e incierta solución. Ella promueve el bien de la colectividad, porque al proteger bajo ciertos aspectos la vida y la aptitud industrial de los obreros, evita en gran parte la desocupación y sus dos a menudo asociados: el vicio y el delito. Es una legislación que reconoce como fundamento el poder de policía, que junto con el dominio eminente y el poder impositivo, constituyen los atributos esenciales de la soberanía. Que la ley 9688 no declara *in terminis*, como lo hacen algunas legislaciones extranjeras, su carácter público, pero esta condición se deduce del artículo 23, adaptación de lo que estatuyen los artículos 19 y 21 del Código Civil Argentino. Que este carácter público es el antecedente que invocaron los tribunales franceses —hasta que se dictó la ley de adaptación voluntaria del 18 de julio de 1907— para dirimir las cuestiones en que se debatió *la extensión* de la ley de accidentes, las que se decidieron en contra de las pretensiones sustentadas por los patronos por razón del carácter público de la legislación." Esta sentencia la firmaba el doctor RAIMUNDO M. SALVAT. Paralela a esta evolución, que tiende a fijar cada vez más con mayor precisión el verdadero carácter social y público de la legislación vinculada al trabajo y consecuente con ella, se ha ido acentuando otra que tiende a dar cada vez mayor ingerencia y más alto a la actuación de los órganos administrativos. En los casos registrados en "La Ley" (tomo V, página 539) y "Revista de Trabajo, Seguro y Previsión Social" (tomo I, página 155) se declara: que la conformidad prestada por el obrero víctima del accidente con la incapacidad fijada en las actuaciones administrativas le obliga, no habiéndose argüido que haya sufrido agravación alguna, o que existiera vicio del consentimiento. Los fallos citados están ilustrados por amplias notas de los doctores ANASTASI y UNSAIN, respectivamente. El primero de ellos estudia detenidamente el curso de la jurisprudencia sobre el punto, para concluir que paulatinamente se ha ido sucediendo una unificación de criterio que abarca los tribunales Civiles, Federales y de Paz letrada, y agrega: "si se mantiene la jurisprudencia de la Cámara Comercial que, por otra parte, es, como lo hemos observado en nuestra nota del tomo II, página 575, la de la Cámara Civil Segunda de la Capital y la de la Cámara Federal de esta ciudad, así como las de las cámaras de paz, se habrá dado un gran paso en favor del progreso de la conciliación en los accidentes del trabajo. Habremos acomodado la ley a la tendencia de la legislación inglesa o de las legislaciones australianas, que establecen previamente la liquidación de la indemnización por acuerdo entre las partes, y que prevén en caso de fracaso de este acuerdo la solución arbitral". El doctor UNSAIN recalca toda la importancia que tiene el pronunciamiento que glosa para agre-

gar: "el decreto que la reglamenta ha dado a la ley de accidentes un juez ante el órgano administrativo pertinente que en este caso es el Departamento Nacional del Trabajo o los departamentos provinciales si el siniestro ocurriera en jurisdicción de provincias". Es evidente que la jurisprudencia civil no ha resuelto todo el problema que nos ocupa. Prima todavía el elemento subjetivo, o sea el consentimiento. Pero cabe advertir que la jurisprudencia ha ido hasta donde podía irse respetando textos que constituyen obstáculos insalvables para un pronunciamiento integral. Mas sería ocioso negar la medida en que los elementos fundados en un interés público y de conveniencia social, influyen sobre la solución netamente civil. Resulta evidente el esfuerzo hermenéutico que realiza la jurisprudencia para dar validez al servicio público, "que con fines de alta previsión da ingerencia preponderante a dos elevadas reparticiones públicas exentas de todas y cualquier sospecha, como el Departamento Nacional del Trabajo y el Departamento Nacional de Higiene, investidos de una alta misión de avenimiento y una augusta función de establecer la verdad entre las partes que concurren asistidas de sus médicos particulares respectivos". Frente a este criterio, una de las salas de la Cámara Civil Primera negaba todo valor al procedimiento administrativo "no indicado por la ley, ni puntualizado por el decreto reglamentario" (*Revista de Trabajo*, citada, tomo II, página 66). Del punto de vista del derecho común esta solución resulta impecable. (Ver nota del doctor ANASTASI sustentando el criterio opuesto.)

Ha sido por virtud de este ambiente, que nuestros tribunales con rara unanimidad aplicaron sin hesitación las disposiciones de la ley 4548, que en realidad no hacían sino recoger las enseñanzas de la jurisprudencia. En efecto; en la Provincia, con la sola excepción de la Cámara Primera, de La Plata, han sancionado la legitimidad y constitucionalidad de las disposiciones cuestionadas, reiterados pronunciamientos, entre los que cabe citar el de la Cámara de Dolores: el juez doctor FLAQUÉ, por la secretaría del doctor ARRIETA VIDAL, con fecha 22 de setiembre de 1939, en el caso *Domingo Didio contra la S. A. Grandes Fábricas Argentinas, por indemnización de accidente del trabajo* resolvió que la regla contenida en el inciso 1º del artículo 45 de la ley 4548, era de estricta aplicación al caso resuelto, desde que, tanto actor como demandado se habían sometido a la decisión del Departamento del Trabajo (es de hacer notar que el sometimiento a que se refiere el juez, es el del inciso 1º del artículo 45 de la ley 4548 y no el del inciso 5º de la misma disposición legal), desprendiéndose, añade el doctor FLAQUÉ, que lo único que a dicho organismo quedaba por hacer en el procedimiento iniciado ante el mismo, era la fijación del monto de la indemnización, no habiéndose negado en ningún momento la sociedad demandada a pagar su importe. Que esta competencia atribuida al Departamento del Trabajo por la citada ley, sigue el juez, es excluyente de cualquier otra, cuando a ella se han sometido las

partes, no siendo permitida su renuncia, ni aun de común acuerdo. Por estas y otras razones el juzgado anuló lo actuado, debiendo las partes ocurrir donde corresponda. La Cámara de Apelaciones de Dolores, al conocer el recurso de apelación interpuesto, en noviembre 8 de 1939, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 45, 67, 68 y 72 de la ley 4548, por sus fundamentos confirmó la resolución recurrida.

La Cámara Civil de Bahía Blanca confirmó igualmente un fallo del doctor DUMM, que sentaba análoga doctrina.

Y lo más curioso y de verdadero valor, dada la organización procesal de la Capital Federal, en que el fallo de segunda instancia hace indefectiblemente cosa juzgada: la Cámara Comercial de la Capital de la República en sentencia de junio 23 de 1939, en autos *Ernesto Morro contra la S. A. de Seguros La Rural* mandó paralizar el procedimiento del señor juez de Comercio, haciendo lugar a una excepción de *litis pendentia*, fundada en que el mismo caso de accidente seguía su tramitación normal ante el Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

Pero no es eso todo: la Cámara de Paz de la Capital Federal en un fuero que por su monto abarca un sector enorme de casos, dictó el mismo pronunciamiento en el juicio *Pavlovic Krisan contra la Compañía de Seguros La Rural por accidente del trabajo* e hizo lugar al recurso que interpuso la demandada por encontrarse en trámite el mismo accidente en el Departamento del Trabajo de la Provincia. Vale decir que la recurrente con un oportuno recurso pudo invalidar el juicio promovido por el obrero ante los tribunales de justicia de paz letrada en la Capital Federal.

Las sentencias citadas no son las únicas dictadas por los tribunales de la Provincia y de la Capital Federal admitiendo la validez constitucional de la ley 4548, desde que puede decirse que todos los tribunales de la Provincia que han conocido en grado de recurso o apelación, se han inclinado por su validez, con la sola excepción ya citada de la Cámara Civil Primera de La Plata.

En el orden legislativo local, voces autorizadas marcaron derroteros antes de la sanción de la ley y luego, durante su discusión, expresaron conceptos encomiásticos. Cuando se discutió la ley 4218, el señor senador MÍGUEZ votó el despacho, pero hizo salvedades fundamentales por entender que el proyecto se quedaba a mitad de camino y agregó: "Yo hubiera legislado sobre una sola clase de juicio, instituyendo al director del Departamento del Trabajo en verdadero juez, y habría autorizado el recurso para ante uno de los Tribunales superiores, ante el cual los apelantes, en una sola audiencia a la manera del juicio oral, expresaran sus agravios o sus beneplácitos para obtener de inmediato una sentencia definitiva con los caracteres exigidos para la verdadera justicia: equitativa, rápida y eficaz. Tomemos nota de estas observaciones y de esta opinión —añadía— para cuando sea necesario realizar nuevamente el

proyecto que hoy conviene sin más dilaciones sancionar; de otra manera habríamos defraudado las exigencias ya apremiantes de la opinión pública." El señor senador BALIÑO que escuchaba las palabras del doctor MÍGUEZ, contestó en los siguientes términos: "Deseo que el doctor MÍGUEZ ponga manos de inmediato al estudio de un proyecto de reformas a esa ley como acaba de anunciarlo, porque yo también sin ser entendido en derecho, creo que el proyecto que ahora consideramos no está bien encarado, no está confeccionado de la mejor manera; *la mejor manera es la que indica el doctor MÍGUEZ, es decir, reconocer al Departamento del Trabajo como una especie de justicia de primera instancia, para que el asunto vaya a los jueces en grado de apelación.* Pero como no es éste el criterio que se ha seguido en el proyecto que consideramos y como no conviene demorar el asunto, pienso que podríamos aprobar ahora este proyecto y recomendar al señor senador MÍGUEZ que presente a la brevedad posible el que mejor resuelva esta cuestión." (Diario de sesiones del H. Senado de la Provincia, junio 12 de 1934, página 218.) Presentado el proyecto que corporizaba aquellas ideas, en el año 1937, el senador de la oposición, señor ZAMORA, expresó: "Yo declaro, con toda sinceridad, que reconozco que este proyecto, dentro de todos los defectos señalados, tiene también algunas virtudes en cuanto tiende a dar solución a algunos de los aspectos de que trata, como por ejemplo el que se refiere a los accidentes del trabajo. Tal vez que esta ley, fuera del proyecto de Código del Trabajo de Santa Fe, sea la más amplia, la más orgánica y la mejor inspirada para resolver indemnizaciones por accidentes." (Diario de sesiones, abril 23 de 1937, página 1982.) Cabe aclarar que *los defectos señalados por el señor senador, se refieren a la reglamentación de la huelga, mediante la cual se establece que la conciliación y la discusión deben necesariamente preceder al estallido; se refiere asimismo a la reglamentación sindical, que consideraba limitada, olvidando que, en cambio, por primera vez se ofrecía a los trabajadores del país una carta de derechos, clara e intergiversable, que la realidad de su aplicación ha demostrado ser lo suficientemente amplia para las gestiones constructivas.*

CUADRO N° 1

AÑO	Expedientes iniciados	Expedientes liquidados	Resoluciones apeladas	% Resoluciones apeladas
1938	36.049	818	45	5,5
1939	25.748	1.463	14	0,95
1940	11.970	680	0	0
Totales	73.767	2.961		1,99

En el cuadro N° 1 se ha consignado en la primer columna el total de expedientes iniciados, en la segunda el total de expedientes liquidados y en

la tercera las resoluciones definitivas del Departamento que han sido materia de apelación. Los por ciento que resultan son elocuentes por sí mismos. La desproporción existente entre los expedientes liquidados con relación a los iniciados, se debe a que corresponden exclusivamente a incapacidades permanentes. No están incluidos los miles de expedientes en que se fijan incapacidades temporarias que, como es natural, constituyen el grueso. La conclusión definitiva y absoluta que se extrae de las cifras, es que en el curso de tres años un 1,99 %, o en cifras redondas, dos personas de cada cien, manifestaron de alguna manera su disconformidad con la resolución y recurrieron en procura de reparación al veredicto definitivo de la justicia. De esas dos personas que recurrieron, hay obreros y patrones en una proporción que no ha sido establecida. Cabe hacer notar que las comparaciones se han establecido exclusivamente con los expedientes liquidados con incapacidades graves, en los que el Departamento dicta una resolución formal de la que puede interponerse recurso. Si la comparación se hubiera hecho con el total de los expedientes iniciados, que por diversas razones y en todas las etapas de su desarrollo son susceptibles de apelación, en ese caso el porcentaje obtenido sería infinitesimal.

CUADRO N° 2

EXPEDIENTES LIQUIDADOS CON RESERVA

Año 1938	2
Año 1939	57
Año 1940	39
	—
Totales generales	98

En el cuadro N° 2 se consigna el total de expedientes liquidados con reserva, vale decir, que de acuerdo con lo que dispone el artículo 77 de la ley 4548 el Departamento se limita a fijar su opinión, después de haber acumulado todos los antecedentes necesarios. El total de reservas formuladas en tres años, es decir, de casos en que los patrones discuten su obligación de indemnizar y que, por consiguiente, puede seguir el trámite judicial directo, se eleva a 98 ó sea 3,30 % comparado con los expedientes liquidados por el Departamento y a un por ciento de centésimos comparado con el total de expedientes iniciados. Con razón ha podido afirmarse que en el estado actual de las ideas, la liquidación del infortunio del trabajo es más un problema técnico y administrativo, que judicial.

ARBEITSPROZESSRECHT**Zusammenfassung**

Der Verfasser bezieht sich auf das Verfahren, das durch das Organisationsgesetz des Arbeitsamtes zur Kontrolle und Liquidation der Arbeitsunfälle geschaffen wurde.

Anstatt eine neue Institution zu schaffen, die Arbeitsfragen regeln würde, hat dieses Gesetz die Befugnisse der bereits bestehenden Organismen erweitert, ihren Einfluss vergrößert und ihnen weitere Garantien verliehen. Der Verfasser ist der Ansicht, dass es so richtig ist, da das Arbeitsrecht eigene Forderungen stellt. Nur die Verwaltung kann die entsprechenden Verfügungen treffen, selbstverständlich mit der Möglichkeit beim Gericht zu appellieren, wo die Entscheidungen der Verwaltung überprüft werden können.

Auf Grund verschiedener gerichtlichen Urteile und der Standpunkte anderer Autoren, zeigt der Verfasser die Entwicklung der Gedanken im Sinne dieses Gesetzes.

LA PROCEDURE DES LOIS OUVRIERES**Résumé**

L'auteur se réfère à la procédure créée par la Loi d'Organisation du Département du Travail, pour le contrôle et la liquidation des accidents de travail.

Cette loi, au lieu de créer une nouvelle institution qui pourrait intervenir en matière laborale, a augmenté les droits des organismes déjà existants, leur influence et leur garanties. L'auteur considère que c'est l'unique solution, puisque le droit ouvrier a ses propres exigences. L'autorité qui doit appliquer les dispositions de la loi, ne peut être que l'administration, avec, certainement, le droit d'appeler à la Justice qui peut réviser la décision de l'administration.

De l'analyse des diverses décisions juridiques et des opinions des auteurs, il démontre l'évolution des idées dans le sens de la loi en question.

LEGAL PRACTICE IN LABOUR LAWSUITS**Summary**

The author analyses the situation created by the Law for the Organization of the Department of Labour for the control and settlement of accidents which, instead of creating new institutions to deal with labour matters, increases the authority of already existing bodies, augments their influence and gives them more guaranties. In the views of the author this was the only possible solution, as the laws referring to labour have their own requirements. The body which has to apply its dispositions cannot be other than the public administration with, naturally, the right to appeal to the Courts, which can revise the decision of the administration.

Analysing various juridical decisions and the opinion of some authors, he shows that in this field the ideas have evolved in the sense of this law.

DIRITTO PROCESSUALE DEL LAVORO**Riassunto**

L'autore si riferisce al procedimento creato dalla legge di organizzazione del dicastero del lavoro per il controllo e liquidazione degli infortuni sul lavoro. Questa legge invece di creare una istituzione nuova per egire in materia del lavoro, ha aumentato le facoltà degli organismi già esistenti, ampliando la loro influenza e dandogli maggiori garanzie. Considera che così dev'essere giacchè il diritto del lavoro ha le sue proprie esigenze. L'autorità competente per l'applicazione delle sue disposizioni non può essere che amministrativa, permettendo naturalmente il ricorso di appellazione al potere giudiziario, che può riesaminare la risoluzione dell'autorità amministrativa.

Dell'analisi di diverse sentenze giudiziarie e della opinione degli autori, si pone in rilievo la evoluzione delle idee nel senso che determina la legge.