

Una pionera legislación social: la sanción de leyes de regulación laboral en 1918 en Mendoza, Argentina

Por Natalia Luis*

A modo de preámbulo

LA AMPLIACIÓN DE LA ESFERA PÚBLICA en Latinoamérica a comienzos del siglo XX trajo aparejadas modificaciones en la manera de hacer política, en tanto surgieron nuevas formas de legitimación del poder y de la dirigencia partidaria que respondían a las necesidades estimuladas por esa misma extensión. En Argentina se asistió a una ampliación de la participación, producto de la sanción de la Ley electoral de 1912, la cual implicó un cambio significativo en la práctica electoral,¹ permitiendo comicios más transparentes que llevaron al gobierno a la Unión Cívica Radical (UCR), partido que había cuestionado a través de la vía revolucionaria el orden ideológico y político establecido desde 1880.²

En la provincia de Mendoza, a su vez, aunque interrumpido por intervenciones federales, se produjo el triunfo del lencinismo,³

* Becaria doctoral y miembro del equipo de investigación Historia y Conservación Patrimonial del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina; e-mail: <nluís@mendoza-conicet.gob.ar>.

Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en las IV Jornadas Interdisciplinarias de Investigaciones Regionales “Enfoques para la Historia”, realizadas por el CONICET, entre el 7 y el 9 de octubre de 2015, en Mendoza, Argentina.

¹ Luciano de Privitellio, “Las elecciones entre dos reformas: 1900-1955”, en Hilda Sábato, Marcela Ternavasio, Luciano de Privitellio y Virginia Persello, *Historia de las elecciones en la Argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 2011, pp. 135-234.

² Paula Alonso, “La Unión Cívica Radical: fundación, oposición y triunfo (1890-1916)”, en Mirta Lobato, dir., *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000, tomo v, p. 211.

³ Debe su nombre a José Néstor Lencinas, quien había dirigido en Mendoza la revolución radical de 1905. Para más información, consúltese Dardo Olgúin, *Dos políticas, dos políticos: Emilio Civit y José Néstor Lencinas*, Mendoza, D’Accurzio, 1956; Celso Rodríguez, *Lencinas y Cantoni: el populismo cuyano en tiempos de Yrigoyen*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1979; Pablo Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza y en la Argentina, 1890-1946*, Mendoza, Ediciones Culturales, 1995; María Cristina Satlari, “El Estado de bienestar (1918-1955)”, en Arturo Roig, Pablo Lacoste y María Cristina Satlari, *Mendoza a través de su historia*, Mendoza, EDIUNC, 2004; Rodolfo Richard-Jorba, “Los gobiernos radicales de los Lencinas en Mendoza. Salud pública y vivienda popular, 1918-1924. Rupturas y continuidades con el orden

corriente que gobernó entre 1918 y 1928. Primero encabezada por José Néstor Lencinas (1918-1920), luego por su hijo Carlos Washington (1922-1924) y finalmente por Alejandro Orfila (1926-1928).

Los gobiernos lencinistas mantuvieron contacto con las masas y ejemplificaron esta nueva forma de hacer política que acompañó la citada ampliación de la esfera pública. Así, nuevos actores sociales y políticos (sectores de clase media, intelectuales, inmigrantes, peones rurales) irrumpieron en el primer escenario provincial y exigieron reformas en la función del Estado y en la legislación vigente.⁴ En este contexto, el discurso antioligárquico y el acercamiento a los sectores populares parecieron plasmarse, entre otras medidas, en la sanción de distintos derechos sociales de avanzada, algunos de los cuales fueron pioneros a nivel nacional.⁵

Teniendo en cuenta esto, el objetivo específico de este artículo es analizar la sanción de las leyes 731 y 732. La primera estableció la creación de la Inspección General del Trabajo, reglamentó el trabajo de mujeres y niños y definió la jornada máxima de ocho horas para éstos. La segunda avanzó más al establecer, de acuerdo con el Artículo 45 de la Constitución de la provincia, la jornada legal de trabajo en ocho horas como máximo, para “hombres, mujeres y niños mayores de catorce años”, y un salario mínimo. Abordaremos ambas a partir de los discursos que constan en el *Diario de sesiones legislativas* con el objeto de seguir los debates en torno de su sanción y así reconstruir el ambiente político partidario a partir de los argumentos expuestos por los representantes locales. También intentaremos dar cuenta de la repercusión de estos debates y la sanción de dichas leyes en la esfera pública mendocina a través de su recepción en la prensa local de diverso signo; en este sentido, compulsaremos *La Palabra*, de línea lencinista, y por otro lado, *Los Andes* y *El Socialista*, pertenecientes al periodismo opositor.⁶

conservador”, *Avances del CESOR* (Rosario), año VIII, núm. 8 (2011); Beatriz Bragoni y Virginia Mellado, “Civitas, populares, radicales y lencinistas: partidos y competencia electoral en Mendoza (1912-1918)”, *Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral* (Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral), año XXII, núm. 43 (segundo semestre de 2012), pp. 205-233.

⁴ Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3], p. 25.

⁵ Tal es el caso de la Ley 732 (sancionada en octubre de 1918), que estableció la jornada laboral máxima de ocho horas y el salario mínimo. Primero se sancionó en la provincia de Mendoza y después en el resto del país.

⁶ Cabe aclarar que intentamos consultar *La Tarde*, sin embargo los periódicos correspondientes a las fechas consultadas (octubre de 1918-enero de 1919) no están disponibles en la Biblioteca San Martín de la ciudad de Mendoza.

Cabe destacar que este trabajo presenta un recorte temático y temporal enmarcado en una investigación mayor. Optamos por este tipo de abordaje por considerar que la reducción de la escala de análisis permite estudiar mejor ciertos aspectos para comprender el fenómeno en su multidimensionalidad sin perder de vista el marco macro coetáneo que lo condicionó y con el cual se relacionó de modo ineludible.

A fin de ordenar el análisis, el trabajo se divide en cuatro partes: en primer lugar se aborda la ampliación de la esfera pública en Latinoamérica y el ascenso del radicalismo en Argentina, tanto a nivel nacional como provincial; luego se refiere a la cuestión social en Mendoza a comienzos del siglo xx; posteriormente se presenta una síntesis sobre la legislación leninista y finalmente el artículo se focaliza en las leyes 731 y 732, dando lugar primero al estudio de los debates legislativos en torno de las mismas, para posteriormente considerar su recepción en la prensa local.

Ampliación de la esfera pública y ascenso del radicalismo

A comienzos del siglo xx se asistió en Latinoamérica a un proceso de ampliación de la esfera pública en el marco del cual se modificó la participación electoral y se sancionaron nuevos derechos, dando lugar a una efectiva apertura política.⁷ De ese modo, la política dejó de ser patrimonio de un grupo que regía desde sus salones, y pasó a tener como escenario las calles y las plazas.⁸

Si bien el proceso de conformación de la esfera pública en Latinoamérica fue anterior,⁹ observamos que entre fines del siglo xix y comienzos del xx se asistió a una serie de modificaciones que generaron su ampliación, sumado a cambios en la forma de

⁷ José Luis Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, 2ª ed., Buenos Aires, Siglo XXI, 2007, p. 305; Charles A. Hale, “Ideas políticas y sociales en América Latina, 1870-1930”, en Leslie Bethell, *Historia de América Latina*, Barcelona, Crítica, 1991-2002, tomo 8, pp. 1-64; Waldo Ansaldi, “La trunca transición del régimen oligárquico al régimen democrático”, en Ricardo Falcón, dir., *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000, tomo vi.

⁸ Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas* [n. 7], p. 305.

⁹ Aunque la conformación de la esfera pública política no constituyó un proceso generalizado y homogéneo, es posible observarlo con claridad en algunas ciudades grandes, en plena modernización, sobre todo hacia la segunda mitad del siglo xix, Hilda Sabato, coord., *Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina*, México, Fideicomiso de Historia de las Américas, 1999, p. 26.

hacer política, en tanto surgieron nuevas formas de legitimación del poder y de dirigencia partidaria, que respondían a las necesidades estimuladas por ese mismo hecho. En este sentido, las prácticas electorales cumplieron una función central en la construcción de la esfera política.¹⁰

En el plano de las ideas, junto al pensamiento positivista,¹¹ que servía como fundamento ideológico a los regímenes oligárquicos en Latinoamérica, surgió el idealismo,¹² que tomó formas diversas a escala nacional. En Argentina, México y Chile trajo aparejado un impulso democrático y constitucional que modificó la forma de pensar y de hacer política.¹³

De ese modo, puede decirse que entre fines del siglo XIX y comienzos del XX nuevas olas de radicalización en Latinoamérica transformaron las prácticas políticas. En las ciudades comenzaron a formarse nuevas agrupaciones políticas —liberales avanzados, radicales, socialistas— cuya composición y forma de actuar quebraban la paz de los acuerdos entre caballeros. Esta creciente po-

¹⁰ *Ibid.*, p. 21.

¹¹ En relación con la base de sustentación del sistema de dominación oligárquica cabe aclarar que el pensamiento positivista desempeñó un papel principal. Los sectores dominantes, compuestos por propietarios, intelectuales y militares, optaron por el liberalismo, pero sólo en el campo económico, ya que en los campos político, ideológico y cultural se le desplazó para dar lugar a una extraña combinación de liberalismo y positivismo. Este último se introdujo en América Latina hacia 1870 y se convirtió en el núcleo duro de las proposiciones que sirvieron de fundamento a los principios del Estado oligárquico, principios a los cuales acudieron las clases dominantes para definir el alcance de la inclusión y de la exclusión, *cf.* Waldo Ansaldi y Verónica Giordano, *América Latina: la construcción del orden*, Buenos Aires, Ariel, 2012. Del mismo modo, con respecto al aspecto ideológico, Charles Hale asevera que como conjunto de ideas sociales, el positivismo compartía la opinión contemporánea de que la sociedad era un organismo en desarrollo y no una colección de individuos, y que la única forma apropiada de estudiarla era mediante la historia. Aunque no era explícitamente una teoría de la política, los preceptos del positivismo proporcionaron postulados importantes a la élite gobernante de América Latina. Así, el concepto de política científica se expresó formalmente en México y Chile, y menos formalmente en Argentina y Brasil. El concepto entrañaba la convicción de que los métodos de la ciencia podían aplicarse a los problemas nacionales, *cf.* Hale, “Ideas políticas y sociales en América Latina” [n. 7], pp. 14-18.

¹² En 1900 José Enrique Rodó (1871-1917) publicó *Ariel*, dedicado “a la juventud de América”. El libro se convirtió en la llamada de clarín que instaba a un resurgir del idealismo. Evocando un “espíritu” latinoamericano e identificándolo con un nuevo sentido de la raza, el ensayo inspiró una reafirmación de los valores humanísticos en la cultura latinoamericana y una resistencia a la oleada de pesimismo en el pensamiento social, *cf.* Hale, “Ideas políticas y sociales en América Latina” [n. 7], p. 41.

¹³ Para ampliar la información véase *ibid.*, p. 47.

litización de sectores urbanos produjo un gran cambio y las clases altas comprendieron que las ciudades habían dejado de ser suyas.¹⁴

Sobre todo en el decenio 1910-1920, Latinoamérica presenció una breve pero intensa oleada de democracia liberal. En Argentina nació de la crisis de 1890 y tomó cuerpo con la UCR bajo el liderazgo de Hipólito Yrigoyen.¹⁵ Y en ese contexto fue particularmente importante la Ley nacional de 1912, que implicó un cambio significativo en la práctica electoral al instaurar la obligatoriedad y el secreto del voto y la representación de la minoría¹⁶ permitiendo elecciones más transparentes que trajeron aparejado un proceso de democratización política.¹⁷ Las elecciones de 1916 llevaron al gobierno nacional a la UCR, que había cuestionado el orden ideológico y político establecido desde 1880, y había tenido como objetivo modificar diversos aspectos de la vida política, social, económica e institucional del país.¹⁸ Así, los radicales se proponían a sí mismos como la única fuerza nacional organizada, y se reafirmaban como *causa* frente al *régimen*.¹⁹

Ahora bien, surgida hacia 1890 como un desprendimiento de la propia élite local, la Unión Cívica Radical planteó en la provincia de Mendoza una posición crítica frente al gobierno vigente y exigió reformas de carácter político: sufragio libre, federalismo, ética en la función pública. Posteriormente, en 1891, los radicales se dividieron en dos franjas, por un lado los radicales moderados, relacionados con las familias tradicionales y con Bernardo de Irigoyen, quienes no buscaban profundos cambios sociales; y por otro lado, los radicales revolucionarios, encabezados por José Néstor Lencinas y vinculados con Leandro N. Alem en el orden nacional.²⁰

¹⁴ Cf. Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas* [n. 7], pp. 292-305.

¹⁵ Para más información consúltese Ana Virginia Persello, *Historia del radicalismo*, Buenos Aires, Edhasa, 2007; Ansaldo, “La trunca transición” [n. 7]; y David Rock, *El radicalismo argentino, 1890-1930*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975. Al respecto, Rock afirma que más que a cambios estructurales, la UCR apuntaba a fines redistributivos, siendo su objetivo primordial democratizar la sociedad de los estancieros, racionalizando y mejorando el sistema de relaciones políticas y sociales que había surgido de ella, p. 109.

¹⁶ De Privitellio, “Las elecciones entre dos reformas: 1900-1955” [n. 1], p. 150.

¹⁷ Ansaldo, “La trunca transición” [n. 7].

¹⁸ Alonso, “La Unión Cívica Radical” [n. 2], p. 211.

¹⁹ Persello, *Historia del radicalismo* [n. 15], p. 71; la autora explica que Yrigoyen dejó plasmada la dicotomía causa-régimen; según él “el régimen era un Estado morbo-so, sumiso y abyecto, procaz y agresivo, vandálico; tendencia inepta y perversa que corrompía y subyugaba [...] la causa, por el contrario, era santa y su unidad derivaba de su misión”, de la correspondencia entre Yrigoyen y Molina, en *ibid.*, p. 37.

²⁰ Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3], pp. 31-32.

En 1918 el radicalismo revolucionario asumió el gobierno de Mendoza, con Lencinas en el Ejecutivo provincial. Así, a partir de la consolidación de la estructura partidaria radical y su victoria a nivel nacional en el año 1916, y a nivel local en 1918, el radicalismo fue construyendo una identidad política y cultural que presentó como sus principales enemigos a los miembros de la “oligarquía”.²¹ De ese modo, según la afirmación consagrada en la historiografía local, el régimen oligárquico había cedido terreno a favor de la democratización sobre la base del liderazgo personalista o *mesías-nico* de Lencinas²² y “se inauguró la entrada de elementos ajenos a la ‘oligarquía de familia’”.²³

Al respecto, Rodolfo Richard-Jorba alega que, “como todos los populismos”,²⁴ el lencinismo dividía a la sociedad entre pueblo (los trabajadores) y oligarquía, o patria y antipatria, división presente en toda la discursividad oficial y en la prensa partidaria, tanto la de la Unión Cívica Radical (*La Palabra*) como la del ultralencinismo (*La Montaña*).²⁵ Esto habría despertado en sus seguidores “una creencia popular, un acto de fe, de origen afectivo, que tiende a mantener y prestigiar la persona y la conducta practicada por su caudillo”.²⁶

El radicalismo lencinista habría planteado, de ese modo, un discurso antioligárquico²⁷ que encontró su símbolo en la alpargata, calzado de los sectores populares. De ese modo se diferenció

²¹ Virginia Mellado, “La Liga Patriótica Argentina: una aproximación a las redes asociativas de los elencos políticos y culturales de Mendoza (1919-1930)”, *Entre pasados. Revista de Historia* (Buenos Aires), vol. 16 (2007), p. 18.

²² Dardo Olgún, *José Néstor Lencinas: historia y mito*, Mendoza, Vendimiador, 1965; Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3].

²³ Cf. Satlari, “El Estado de bienestar (1918-1955)” [n. 3], p. 302.

²⁴ El autor aclara que en los populismos hay una presencia excluyente de las categorías *pueblo* y *patria* como una totalidad cuya representación asume el movimiento político, excluyendo a quienes no comparten esa visión, con lo cual se transforman en el *antipueblo* y la *antipatria*, de lo que deriva la aplicación de la lógica amigo/enemigo —con su carga violenta— a las relaciones políticas; Rodolfo Richard-Jorba, “Los orígenes del fenómeno populista en Mendoza: el gobierno de José N. Lencinas, 1918-1920”, en Florencia Rodríguez Vázquez *et al.*, coords., *Gobernar la provincia del vino: agroproducción y política entre la regulación y la intervención, Mendoza, 1916-1970*, Rosario, Prohistoria, 2014, p. 21.

²⁵ Rodolfo Richard-Jorba, “‘Los frutos del viñedo deberían ser para todos’: depresión y resurrección de la vitivinicultura y aumento de la conflictividad social en Mendoza (Argentina), 1919-1920”, *Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral* (Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral), núm. 45 (segundo semestre de 2013), p. 91.

²⁶ Olgún, *Dos políticas, dos políticos* [n. 3], p. 110.

²⁷ Rodríguez, *Lencinas y Cantoni* [n. 3]; Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3]; Satlari, “El Estado de bienestar” [n. 3].

de la “oligarquía”, asociada, a su vez, a las bordelesas, símbolo de los bodegueros. A partir de entonces se expresó esta polarización político-social como una pareja de opuestos.²⁸

En este sentido, el discurso lencinista emergió como la representación de los intereses populares, en una trama semántica en la cual la expresión *pueblo* es considerada de modo distinto según los autores. Celso Rodríguez asevera que hacía referencia a los de abajo, la “chusma de alpargata”.²⁹ Sin embargo, siguiendo a Richard-Jorba, consideramos que en ese momento la categoría *pueblo* no tenía el significado que se le daría después, como sinónimo de trabajador, sino que, simplemente, hacía referencia al conjunto social separado de la oligarquía, ya que aún estaba ausente el discurso obrerista que asumiría más tarde el lencinismo.³⁰ Es decir, se refería a todos aquellos que sufrían las consecuencias del gobierno de la élite, no sólo a las clases bajas, sino también a los pequeños propietarios, bodegueros etcétera.

Los lencinistas criticaron a la administración anterior y la acusaron de corrupta y tirana, en tanto gobernaba para su propio beneficio. Propusieron entonces modificaciones del sistema³¹ y sancionaron una serie de medidas políticas destinadas a reconocer derechos a los actores políticos emergentes. Así, el discurso anti-oligárquico y el contacto con las masas se tradujeron también en la sanción de diversos derechos sociales, algunos pioneros a nivel nacional, que constituyeron una legislación de avanzada.

²⁸ Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3], pp. 46-47.

²⁹ Es decir, “la clase baja, todo en oposición a los oligarcas, los terratenientes, los bodegueros y la élite social”, Rodríguez, *Lencinas y Cantoni* [n. 3], p. 130.

³⁰ Posteriormente, se daría un cambio gradual en el discurso del lencinismo, con una creciente presencia de antagonismos dicotómicos irreductibles. La lógica amigo-enemigo se vería fomentada por los órganos de prensa radical-lencinistas y respondida por los conservadores a través de sus propios medios; con cierto equilibrio, la gestión radical sería tratada críticamente por medios independientes, locales y nacionales; Rodolfo Richard-Jorba, “Somos el pueblo y la patria: el populismo lencinista en Mendoza frente al conflicto social y la prensa. Discursos, representaciones y acciones, 1917-1919”, *Revista de Historia Americana y Argentina* (Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo), vol. 48, núm. 1 (2013), pp. 11-54, p. 20.

³¹ Según Celso Rodríguez, tanto el lencinismo como el bloquismo sanjuanino fueron movimientos que activaron el fervor popular y clasista: “el legado fundamental del lencinismo y del bloquismo es haber abierto el camino hacia la igualdad social, debilitando el sistema tradicional y elitista que, tradicionalmente, resistía a la evolución niveladora”, Rodríguez, *Lencinas y Cantoni* [n. 3], p. 341.

*La cuestión social en Mendoza
a fines del siglo XIX y comienzos del XX*

DESDE finales del siglo XIX Mendoza era gobernada por la “oligarquía mendocina” (nombre que ya en aquella época le daban opositores y adherentes), conformada por un grupo de familias destacadas que compartía intereses políticos, a pesar del “internismo” que la dividía en oportunidad de alguna elección. Los dirigentes de la oligarquía se habían adherido al triunfo liberal de 1861 y permanecieron luego con distintos nombres (Partido Liberal, Partidos Unidos, Concentración Cívica Regional y Partido Conservador) hasta la llegada del radicalismo al poder en 1918.

En relación con la economía provincial, cabe mencionar que los gobernantes se habían acomodado a los cambios producidos por el capitalismo a nivel mundial a fines del siglo XIX, e intentaron adecuar la provincia al modelo agroexportador adoptado por los países latinoamericanos. De ese modo, Mendoza inició un proceso de transformación económico-social y fue cambiando su principal actividad, basada en la ganadería comercial, principalmente la exportación de ganado a Chile, para instaurar una economía agroindustrial vitivinícola que creció de manera acelerada a fines del siglo. Hasta ese entonces la vitivinicultura había sido una actividad marginal, pero fue retomada y modernizada para adaptarse a la nueva coyuntura económica.

La economía provincial no fue librada al mercado y el Estado mendocino tuvo una activa función en el desarrollo económico provincial. Así, “las políticas públicas, ya iniciadas en la década de 1870, estuvieron dirigidas hacia el logro de tres elementos básicos: tierra irrigada, capital y mano de obra”.³² En este sentido, cabe destacar la llegada del ferrocarril a Mendoza en 1885, lo cual permitió el acceso de su producción a los mercados nacionales y el arribo de inmigrantes y de tecnología.

Ahora bien, la incorporación de inmigrantes³³ modificó la población existente y transformó el mercado laboral, reformado a su

³² Ana Mateu, “Mendoza entre el orden y el progreso (1880-1918)”, en Roig, Lacoste y Satlari, *Mendoza a través de su historia* [n. 3], pp. 200-231.

³³ El flujo de inmigrantes comenzó en la década de 1870 y fue paulatinamente en aumento. A partir de 1906 se intensificó y en los ocho años siguientes se incorporaron anualmente al menos dos mil extranjeros a Mendoza. En 1914, el tercer censo nacional detectó que 30% de la población de la provincia estaba constituido por inmigrantes. La presencia de los mismos en la economía provincial no sólo era relevante en términos

vez por la aparición de distintas demandas y oficios que respondían al nuevo modelo económico.³⁴ De ese modo, ante la necesidad de proteger a la población y garantizar el orden, el Estado comenzó a intervenir. De hecho, ya desde comienzos del siglo xx hubo iniciativas de reforma vinculadas con la “cuestión social” entendida como “cuestión obrera”.³⁵ Así, por un lado se establecieron medidas para garantizar el orden social no sólo a partir del uso de la fuerza pública sino también de una legislación represiva como la Ley de Residencia de 1902 y la Ley de Defensa Social de 1910; y por otro, para reconocer derechos y garantizar la salud moral y material de los trabajadores.³⁶ De ese modo, a comienzos del siglo xx hubo diferentes proyectos legislativos que reglamentaban los derechos del trabajador.

Como antecedentes de legislación social en Mendoza podemos mencionar la sanción de la Ley de Descanso Dominical de 1906,³⁷

cuantitativos sino también cualitativos, dada la capacidad de la mayoría de ellos para el cultivo de la vid. Para más información consúltese Lacoste, *La Unión Cívica Radical en Mendoza* [n. 3], p. 26.

³⁴ La vitivinicultura generó demanda de otros bienes, en parte satisfecha con la instalación de talleres de servicios que comenzaron a fabricar repuestos y equipos de baja complejidad para bodegas, dando origen a un incipiente brote industrial. En este contexto, el mercado de trabajo se volvió más grande y complejo, como fuera registrado en el Censo de 1895. Nuevas categorías socioprofesionales de trabajadores y empleados calificados para atender operaciones industriales (electricistas, maquinistas, enólogos...) o diversos servicios, se reforzaron en 1914. Sin embargo, los trabajadores con empleo precario, muchas veces temporario, agrupados como peones o jornaleros, y el personal del servicio doméstico, constituían amplias mayorías en el mundo del trabajo y estaban en la base de la pirámide social, Richard-Jorba, “Los gobiernos radicales de los Lencinas en Mendoza” [n. 3].

³⁵ Para Juan Suriano, la “cuestión social” es un concepto más abarcador que “cuestión obrera” ya que engloba otros aspectos tales como el papel de la mujer en su carácter de madre y/o trabajadora y la cuestión indígena. Sin embargo, el autor subraya que el problema obrero está en el centro del debate y cruza la gran mayoría de la cuestión social: pobreza, criminalidad, prostitución, enfermedad, epidemias, hacinamiento habitacional, conflictividad obrera, todos ellos productos de los desajustes generados en el mundo del trabajo (bajos salarios, malas condiciones de trabajo, desocupación etc.), cf. Juan Suriano, *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*, Buenos Aires, La Colmena, 2000.

³⁶ Cf. Mirta Zaida Lobato y Juan Suriano, comps., *La sociedad del trabajo: las instituciones laborales en la Argentina (1900-1955)*, Buenos Aires, Edhasa, 2014, p. 335.

³⁷ La legislación prohibía trabajar los días domingo, excepto para quienes realizaran trabajos por “motivos de carácter técnico o por razones que determinen grave perjuicio al interés público o a la misma industria”. También eran exceptuados aquellos “trabajos de reparación o limpieza para no interrumpir con ellos las faenas de la semana en establecimientos industriales”, y por último “los trabajos que eventualmente sean perentorios por inminencia de daño, por accidentes naturales o por circunstancias transitorias que sea menester aprovechar”. Sin embargo, en todos esos casos el reglamento fijaba que se debía “determinar el descanso semanal” del personal que no pudiera cumplirlo en domingo.

y, hacia el Centenario, la incorporación a la Constitución provincial del Artículo 14 que establecía que “la Legislatura dictará leyes amparando la libertad de trabajo y reglamentará especialmente el de las mujeres y los niños y la salubridad en las fábricas. La provincia de Mendoza no reconoce el derecho de huelga contra el orden público, ni libertad legítima contra el orden social”. Así, si bien en el momento del Centenario la Constitución mendocina no reconocía el derecho de huelga,³⁸ es importante señalar que se proponía la protección del trabajador, especialmente de mujeres y niños.

En cuanto al servicio doméstico, la ley establecía que las prescripciones de las mismas no eran aplicables, es decir que no tendrían ningún día de descanso semanal (Ley sobre Descanso Dominical, 1906).

³⁸ Al respecto, cabe aclarar que históricamente, en el ordenamiento argentino, la huelga tuvo diversos tratamientos. Primero como delito, luego como libertad y derecho, que llevó a su prohibición, tolerancia o protección. Esta posición que el ordenamiento jurídico asumió históricamente con respecto al fenómeno huelguístico responde a la clásica tipología de Calamandrei (1954), en reciprocidad con su consideración como hecho “socialmente dañoso”, “socialmente indiferente” o “socialmente útil”. La sucesión entre estos sistemas a lo largo de la historia es ciertamente tortuosa, llena de prolongados solapamientos y aun de retrocesos en algunos países. Desde fines del siglo XVIII, y particularmente a partir de 1810, por influencia del Código Penal francés, la huelga fue considerada como un delito en toda Europa hasta bien entrado el tercer cuarto del siglo XIX, época en que la figura penal comenzó a ser abolida. A aquella etapa de represión de la huelga, prosiguió un periodo de tolerancia de los ordenamientos jurídicos hacia su práctica, que culminó en su reconocimiento como derecho colectivo consagrado en el máximo nivel normativo por la casi totalidad de los sistemas jurídico políticos de Occidente, comenzando por la Constitución Política Mexicana de 1917. Argentina no ha estado al margen del generalizado tránsito. Ello no supuso una evolución lineal, dependiendo del marco político e institucional de cada circunstancia histórica. Así, si bien a principios del año 1945 el decreto 536/45 incluyó a la huelga en ciertos ámbitos —entre ellos los servicios públicos— entre los delitos contra el Estado y la seguridad nacional y, en general, consideró delito a la acción que hiciera cesar o suspender el trabajo por motivos ajenos al mismo (Artículo 33), éste fue derogado por el Decreto-Ley 4551/55 (Adla, xv-A, 613) en 1955, medida establecida por el gobierno de facto que derrocó a Perón. Hasta ese momento, 1945-1955, la Constitución Nacional nada decía sobre el derecho de huelga, Santiago José Ramos, 2009, en DE: <http://www.infojus.gob.ar/doctrina/dacf090001-ramos-ejercicio_derecho_huelga_en.htm>. Para más información consúltese Piero Calamandrei, “Significato costituzionale del diritto di sciopero”, *Rivista Giuridica del Lavoro*, 1 (1952), pp. 222ss; Héctor Omar García, “El derecho de huelga”, en *Tratado de Derecho Colectivo del Trabajo*, dirigido por Julio C. Simon y coordinado por Leonardo Ambesi, Buenos Aires, La Ley, 2012, tomo 2; Mario E. Ackerman, “Conflictos colectivos del trabajo: ratificación y ampliación de la abolición del arbitraje obligatorio y reglamentación de la huelga en los servicios esenciales para la comunidad”, en Eduardo O. Álvarez, Raúl. H. Ojeda, Noemí Rial *et al.*, *Reforma Laboral Ley 25.877*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2004, p. 204; y Juan Bautista Vivero Serrano, *La huelga en los servicios esenciales*, Valladolid, Lex Nova, 2002, p. 27.

La preocupación por la cuestión social se hizo visible además en la reforma que en 1916 se hizo a la Constitución de la Provincia de Mendoza, que incorporó dos artículos sobre derechos sociales. El Artículo 44 instauró que “en el territorio de la Provincia, es obligatorio el descanso dominical o hebdomadario, con las excepciones que la ley establezca por razones de interés público”. Mientras que el Artículo 45 estipulaba:

la Legislatura dictará una ley de amparo y reglamentaria del trabajo de las mujeres y niños menores de dieciocho años, en las fábricas, talleres, casas de comercio, y demás establecimientos industriales, asegurando en general, para el obrero, las condiciones de salubridad en el trabajo y la habitación. También se dictará la reglamentación de la jornada de trabajo. Respecto de las obras o servicios públicos en establecimientos del Estado, queda fijada la jornada de ocho horas, con las excepciones que establezca la ley.

Sin embargo, aunque la Constitución provincial disponía el amparo al trabajador y establecía la jornada laboral máxima, no se dictaron leyes complementarias a fin de ponerlas en práctica.

La legislación lencinista

Si bien el espíritu de reforma y las propuestas legislativas fueron previos,³⁹ como decíamos con anterioridad, la sanción efectiva de

³⁹ También pueden mencionarse las iniciativas del gobernador Francisco Álvarez, quien entre 1916 y 1917 presentó dos proyectos legislativos que abarcaban diferentes aspectos de la realidad obrera provincial. Álvarez recalca la urgencia de que se legislara atendiendo a las necesidades propias de los trabajadores mendocinos, en vez de aplicar leyes importadas de otros países, para ello el proyecto estipulaba la creación del Departamento de Trabajo. A pesar de que ninguno de los proyectos elaborados por el gobernador fue aprobado por la Legislatura provincial, sentaron un antecedente legislativo y como parte de un ambiente ideológico favorable a estas consideraciones. No obstante, el radicalismo también estaba participando, junto con socialistas y algunos liberales, en la instalación y promoción de ideas que apuntaran a abordar la cuestión social desde el Estado. En este sentido, cabe mencionar que el diputado lencinista Eduardo Teisaire fue autor de dos proyectos referidos a la jornada laboral y a la semana inglesa. El primero —presentado y no tratado en el periodo de sesiones de 1916— establecía la jornada máxima de ocho horas para todos los trabajadores estatales o del sector privado (hombres, mujeres y niños) y permitía hasta dos horas extra diarias, autorizadas por el gobierno previo acuerdo entre trabajadores y patrones, con 50% de recargo sobre el salario normal. Este proyecto prueba que el lencinismo se adelantó al del gobernador Álvarez. El segundo establecía la semana inglesa, cerrando todas las actividades públicas y privadas a partir de las 12 horas del día sábado, pero reconociendo el jornal completo a los trabajadores por ese día. Estos proyectos tampoco fueron tratados por la llegada de la intervención federal. Para más información consúltese Seghesso de López Aragón, “El cambio en el

los derechos sociales básicos de la población ocurrió durante el periodo de los gobiernos lencinistas.

De hecho, fue durante la gestión de José Néstor Lencinas (1918-1920) que se aprobó la primera Ley de Jubilaciones para los empleados públicos provinciales y se sancionó la Ley 732, que estableció la jornada máxima de ocho horas y fijó un sueldo mínimo, como veremos en el próximo apartado. Por otro lado, se avanzó en la organización y reglamentación de derechos laborales⁴⁰ al crear en 1918 la Inspección General del Trabajo (Ley 731).

Sin embargo, si bien en el terreno concreto estas medidas constituyeron un gran adelanto legislativo, los estudiosos opinan que la acción de Lencinas desde el gobierno por el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres no fue tan revolucionaria como la misma propuesta teórica de su legislación social. Así, la conflictividad laboral y la situación de pobreza que afectaba a grandes sectores de la población rural y urbana no se modificó en gran medida durante su gobierno.

De acuerdo con Celso Rodríguez, a pesar del avance de estas realizaciones legislativas, el gobierno no demostró igual preocupación en otros aspectos de importancia social tal como el pago puntual de los sueldos a los maestros y otros servidores públicos. Cuando un grupo de maestros afectados por la demora en el pago levantó su protesta con quejas bien fundadas, éste fue catalogado de subversivo por el gobierno y su movimiento desbaratado por la policía. De hecho, con respecto a la huelga de maestros podemos decir, siguiendo a Richard-Jorba, que tanto los conservadores como el radicalismo mostraron un común denominador: desde el poder político no se aceptaba la crítica, se pensaba en términos de complots y se buscaba afanosamente controlar al gremio.⁴¹

derecho mendocino durante las primeras décadas del siglo xx (1900-1930)", *Revista de Historia del Derecho* (Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho), núm. 6 (1978), pp. 201-206; y Rodolfo Richard-Jorba, "El Departamento Provincial del Trabajo durante la década lencinista: participación de una agencia estatal en el diseño y aplicación de políticas sociales. Mendoza, 1918-1928", en Florencia Rodríguez Vázquez y Cecilia Raffa, coords., *Profesionalizando un Estado provincial: Mendoza, 1890-1955*, 1ª ed. ilustrada, Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo-Secretaría de Ciencia, Técnica y Posgrado, 2016, p. 49.

⁴⁰ Así, la obra de José Néstor Lencinas en el ámbito de la legislación social constituye la base inamovible de su prestigio político y personal, véase Rodríguez, *Lencinas y Cantoni* [n. 3], p. 70.

⁴¹ Para ampliar la información consúltese *ibid.*, pp. 136-137; y Rodolfo Richard-Jorba, "El relato populista y la realidad: la primera y mayor huelga del magisterio

En este punto es interesante la opinión de Julio Nieto Riesco,⁴² biógrafo y político contemporáneo de Lencinas, quien afirma que los anhelos de éste con respecto a la legislación obrera no pudieron implementarse del todo debido a su temprana muerte. En efecto, en enero de 1920, además de la muerte de Lencinas, hubo receso legislativo debido a una larga intervención federal que aquietó las propuestas lencinistas. En este sentido es necesario aclarar que las intervenciones federales propias del periodo radical en Argentina afectaron la continuidad de las políticas obreras, ya que durante el recambio de autoridades se suspendían los proyectos en marcha. Concluida la intervención, se llamó a comicios en los que resultó electo Carlos Washington Lencinas, hijo del fallecido gobernador, quien tomó posesión el cargo el 4 de febrero de 1922, a los 33 años, y en líneas generales continuó la política social llevada a cabo por su padre.

En este sentido, en su mensaje inaugural a la Legislatura anunció que enviaría estudios de legislación social que respondían a los más modernos conceptos del derecho público. Así, en diciembre, se creó la Caja Obrera de Pensión a la Vejez e Invalidez, que proveería pensiones para los ancianos y los inválidos, con un pago mensual de 50 pesos para toda persona de 65 años o mayor. En su segundo mensaje anual, en junio de 1923, Carlos Washington anticipó nuevos proyectos, tales como seguro de vida, de maternidad y de desocupación; sin embargo, tales ideas nunca fueron formalmente presentadas a la Legislatura. De este modo, y a pesar de las promesas, la única ley social importante aprobada durante su gobernación fue la pensión a la vejez e invalidez.

Además de la distancia señalada entre el discurso y la práctica legal, hubo también numerosas quejas referentes a que las leyes sociales no eran fielmente observadas.⁴³ De todos modos, aunque no organizó un mecanismo efectivo para hacerlas cumplir, mejoró las condiciones del Departamento General del Trabajo, y en la convención de la Unión Cívica Radical Lencinista que tuvo lugar

mendocino, 1919", en Rodríguez Vázquez *et al.*, coords., *Gobernar la provincia del vino* [n. 24], p. 127.

⁴² Julio Nieto Riesco fue fiscal de Estado y ministro de Hacienda de la provincia, partidario y contemporáneo de Lencinas. Resumió la obra de gobierno del primer gobernador lencinista en dos libros: *José Néstor Lencinas, jefe de Estado*, Mendoza, Talleres Gráficos Argentinos I.J. Rosso, 1926; y *José Néstor Lencinas, jefe de gobierno*, Mendoza, Talleres Gráficos Argentinos I.J. Rosso, 1926.

⁴³ Cf. Rodríguez, *Lencinas y Cantoni* [n. 3], pp. 164-165.

en diciembre de 1924 se aprobó un “programa mínimo” que incluía la jornada máxima de ocho horas y el cumplimiento de las leyes obreras.⁴⁴ Esto evidencia que incluso seis años después de la sanción, la ley de 1918 no era aplicada en la totalidad de la provincia.

En 1926 asumió la gubernatura Alejandro Orfila, quien estuvo en el poder hasta 1928, cuando el Congreso Nacional decidió intervenir nuevamente Mendoza. Orfila mejoró la legislación social existente al dictar el decreto reglamentario de la Ley 732 y aumentar sustancialmente el sueldo mínimo —que permanecía sin modificaciones para el sector privado desde que fuera implantado por José Néstor Lencinas en 1918— también lo extendió al servicio doméstico, incluyendo a éste en el feriado dominical. Sin embargo, a pesar del avance a nivel legislativo, las condiciones de pobreza en que vivían muchos mendocinos no fueron mejoradas.⁴⁵ Es posible afirmar entonces, siguiendo a Richard-Jorba, que las condiciones de vida de la base social del lencinismo, los sectores populares, no se modificaron sustancialmente respecto de las existentes en el periodo del orden conservador.⁴⁶

*Las leyes 731 y 732
y los debates legislativos*

LA Ley 731 creó la Inspección General del Trabajo y estableció la jornada de ocho horas para mujeres y niños. Como se afirmó en páginas anteriores, la provincia de Mendoza fue pionera en el país en la reglamentación de ciertos derechos sociales que constituyeron un antecedente de la legislación social nacional. En 1907 se había creado el Departamento Nacional del Trabajo (DNT), inspirado en el precursor Departamento de Trabajo de Estados Unidos, organizado en Washington en 1884. La iniciativa de su creación surgió en 1904 a partir de un proyecto de Joaquín V. González, entonces ministro del Interior; sin embargo, no fue sancionada debido a la falta de

⁴⁴ Periódico *La Prensa*, 15-xii-1924.

⁴⁵ En 1926 casi 2000 familias vivían en inquilinatos, 190 fueron conventillos detectados en la capital. Ese año se lanzó un proyecto para construir 160 viviendas para obreros, rodeadas de parque, en el sector ubicado entre las calles de San Luis a Ayacucho y desde Montecaseros al zanjón. La propuesta no prosperó. Recién en 1937 se proyectó y concretó el primer conjunto de viviendas para obreros en la calle Boulogne sur Mer: las casas colectivas, véase Satlari, “El Estado de bienestar (1918-1955)” [n. 3], p. 317.

⁴⁶ Para ampliar la información véase Richard-Jorba, “Los gobiernos radicales de los Lencinas en Mendoza” [n. 3], p. 27.

interés de ciertos legisladores y a la oposición de algunas entidades que agrupaban a empresarios de la Unión Industrial Argentina y a los trabajadores de la Federación Obrera Regional Argentina. Al respecto, cabe destacar además que, los socialistas habían reclamado la creación de una oficina laboral en su programa mínimo redactado para 1904. El proyecto de creación de una oficina laboral volvió a aparecer en 1907 cuando Julio Roca (h),⁴⁷ diputado de Córdoba, propuso asignar una partida de dinero para la instauración de un Departamento de Trabajo. El proyecto se aprobó a fines de enero.

Posteriormente, se impulsó la creación de departamentos provinciales. Estas iniciativas tardaron un tiempo en implementarse a pesar del esfuerzo del DNT por auspiciarlas en las diversas provincias. Así, en 1914 se organizó la Oficina Provincial del Trabajo en la provincia de Córdoba y, dos años más tarde, se conformaron los departamentos provinciales del Trabajo de la provincia de Buenos Aires y de Mendoza; luego, en 1918, los de San Juan y Tucumán; y posteriormente, las demás provincias.⁴⁸

En Mendoza, si bien la oficina laboral fue creada en 1916, a partir de la reglamentación de la Ley Nacional de Accidentes del Trabajo, su fundación efectiva sería en septiembre de 1918 debido a demoras en la aprobación de la partida presupuestaria. Tenía las funciones de organizar y dirigir la inspección del cumplimiento de las leyes y disposiciones de amparo al trabajo en los establecimientos industriales y comerciales de la provincia y asesorar a los obreros en casos de accidentes. Además, debía recopilar información sobre las condiciones de trabajo.

De ese modo, se puso en cuestión el carácter privado y contractual de las relaciones laborales y el Estado ingresó a los lugares de trabajo. Domingo C. D'Ángelo fue elegido inspector general. La Inspección General del Trabajo se proponía como un espacio de contacto entre los trabajadores y el Estado provincial; por otro lado, el organismo tenía una aspiración pedagógica y alentaba la difusión de los derechos obreros protegidos por las leyes. Así, en el margen de las notas oficiales del organismo se imprimía una lista completa de la legislación vigente en Mendoza. Allí se señalaba, entre otras cosas, que cualquier persona podía denunciar

⁴⁷ Hijo del general Julio Argentino Roca, presidente de la nación en dos periodos: 1880-1886 y 1898-1904.

⁴⁸ Para ampliar la información, véase Lobato y Suriano, comps., *La sociedad del trabajo* [n. 36], pp. 18-33.

infracciones a las leyes obreras y que el inspector general atendía personalmente todos los días.⁴⁹

Ahora bien, la Ley 731, que establece su creación, se trató por primera vez en la Cámara de Diputados el 16 de julio de 1918 y fue aprobada en septiembre, posteriormente pasó al Senado y fue revisada en Comisión de Legislación. El 15 de noviembre de 1918 la Sala de Comisiones aconsejaba al Senado “le prestéis vuestra sanción”, siendo aprobada en la 7° sesión de prórroga el día 28 de noviembre de 1918. A diferencia de lo debatido en relación con el establecimiento de la jornada laboral máxima y el salario mínimo, la disposición que creó la Oficina de Trabajo no generó gran debate en el seno de la Legislatura y fue sancionada rápidamente. Por ello este apartado sólo describe el proceso legislativo tras su sanción y no desarrolla otros aspectos relacionados con el debate.⁵⁰

Con respecto a la extensión del plazo en el tratamiento de la ley, cabe destacar que si bien luego del 16 de julio la Cámara sesionó durante varios días, debido a la falta de quórum generada en gran medida por la inasistencia de diputados conservadores,⁵¹ no pudo votarse esta ley ni la correspondiente a la reglamentación del salario mínimo y jornada máxima de trabajo. Así, no fue sino hasta el 23 de septiembre⁵² que el asunto volvió a tratarse y ya con el quórum necesario la ley fue votada y aprobada.

Si bien el establecimiento de la Inspección General del Trabajo fue un gran adelanto legislativo que implicó la intervención del

⁴⁹ Cf. Mariana Garzón Rogé, “Las relaciones laborales en la mira del Estado provincial de Mendoza, 1916-1946”, en Lobato y Suriano, comps., *La sociedad del trabajo* [n. 36], p. 132.

⁵⁰ Con respecto al desempeño de la DGT en ese periodo, es interesante consultar el trabajo de Richard-Jorba, “El Departamento Provincial del Trabajo durante la década lenicista” [n. 39], que reconstruye la trayectoria del organismo y analiza la función que tuvo en el diseño y aplicación de las políticas públicas de intervención en las relaciones obrero-patronales.

⁵¹ Ante la falta de quórum, los diputados presentes, entre ellos Carlos W. Lencinas, propusieron recurrir a la fuerza pública a fin de obligar a los señores diputados a sesionar. No considerada como una opción viable, se decidió continuar convocando a sesionar hasta que se obtuviera el quórum necesario. En la sesión del 23 de julio, luego de que informara Manuel Zuloaga, autor del proyecto, se decidió pasar el asunto a comisión, integrada a pedido del mismo por los diputados Lugones y Vargas Videla.

Si bien los conservadores en general no acordaban con las iniciativas de reforma en la legislación laboral y no asistían a la Legislatura, entorpeciendo la labor legislativa, apremiados por la coyuntura, concurrieron finalmente a la sesión legislativa del 23 de septiembre y, al ser minoría en la Cámara, la legislación laboral pudo ser sancionada.

⁵² El 17 de septiembre comenzó a tratarse el asunto, sin embargo, debido a la falta de quórum el diputado socialista Ramón Morey propuso levantar la sesión.

Estado en la regulación del trabajo, ésta tuvo sus limitaciones. Por un lado, la falta de recursos presupuestarios limitó las capacidades del organismo y, por otro, las intervenciones federales que vivió Mendoza durante los años veinte entorpecieron su acción, ya que no hubo continuidad de las políticas establecidas.⁵³

En agosto de 1926, a partir de un nuevo proyecto enviado a la Legislatura para reorganizar la oficina, la agencia cambió su nombre a Departamento Provincial del Trabajo (DPT), y a sus atribuciones anteriores se sumó la de “mediar en los desacuerdos o conflictos de carácter individual o colectivo que se produzcan entre capitalistas y los trabajadores, sobre pagos de salarios, horas de trabajo y demás cuestiones que se susciten, bastando el solo requerimiento de una de las partes. Además, el proyecto autorizaba al director a convocar y presidir consejos del trabajo compuestos por obreros y patrones”.⁵⁴ Ya en 1928, el DPT tenía mejor infraestructura y contaba con un médico-inspector y un abogado consultor. Además, la repartición comenzó a publicar una revista bajo la dirección de Manuel Zuloaga.

La Ley 732 estableció la jornada máxima de trabajo y el salario mínimo. Los antecedentes de dicha legislación se encontraban, por un lado, en el Artículo 45 de la Constitución provincial de 1916, que establecía la jornada laboral legal a partir de una iniciativa del Partido Socialista,⁵⁵ y por otro, en un proyecto de ley de diputados radicales presentado en 1917 (cuando era partido opositor), que no recibió tratamiento legislativo.⁵⁶

Al respecto, Nieto Riesco elogia la gestión lencinista y afirma que en la época en que a nivel provincial se dictó la Ley 732 de

⁵³ La Inspección General del Trabajo contaba en los inicios con cinco inspectores y no tenía medios de transporte propios, lo que limitaba el desplazamiento territorial de los funcionarios, quienes llegaron a utilizar sus propios medios para realizar inspecciones en el interior de la provincia. Tampoco contaba con médico ni con asesor letrado, aunque sí logró que el Ministerio de Gobierno le facilitara un agente de policía que asegurara que no habría “insolencias” en la sede de la repartición. Al carecer de remuneraciones y de personal suficiente, las oficinas del Trabajo ubicadas en los departamentos a veces eran objeto de corrupción, Garzón Rogé, “Las relaciones laborales en la mira del Estado provincial de Mendoza”, en Lobato y Suriano, comps., *La sociedad del trabajo* [n. 36], pp. 133-134.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 135-137.

⁵⁵ Cabe aclarar, que tanto a nivel nacional como provincial, el Partido Socialista se autoproclamaba como representante de los intereses obreros y su defensa se sintetizaba, entre otras, en el establecimiento de la jornada laboral de ocho horas. De hecho, en 1914 el diputado mendocino Ramón Morey había presentado a la Cámara un proyecto de ley sobre salario mínimo y jornada máxima de trabajo.

⁵⁶ Richard-Jorba, “Los frutos del viñedo deberían ser para todos” [n. 25], p. 91.

salario mínimo, en el orden nacional no había ningún cuerpo de legislación que fijara el salario mínimo y estableciera la jornada máxima de trabajo, a no ser disposiciones aisladas contenidas en las leyes de presupuesto con aplicación solamente a los obreros de la nación, con exclusión de los de la industria particular. En cambio, afirma el autor, “la ley provincial señala un mínimo de salario obligatorio para los obreros del Estado, como para los de la industria y empresas particulares”. Igualmente pasaba con respecto a la jornada máxima, que la Ley nacional núm. 5291 fijaba en ocho horas diarias de trabajo para los menores de 16 años, y que “la ley provincial hace extensiva la jornada de ocho horas para todos los trabajadores, sin excepción, tanto de los obreros del Estado, como de la industria particular”.⁵⁷

El mismo J.N. Lencinas se gloriaba del adelanto que significaba la labor legislativa realizada durante su gestión, la cual fue sancionada con anterioridad a otras naciones.⁵⁸ Decía Lencinas:

Como antecedente de su magnitud debo recordaros que hace apenas dos meses el gabinete de Clemenceau propuso a la consideración del Senado francés la jornada de ocho horas como premio y estímulo a ese gran pueblo que cumplió con su deber. En esta hora única del mundo, que la Cámara de diputados acaba de aprobar, hecho tanto más remarcable en presencia de una

⁵⁷ Nieto Riesco, *José Néstor Lencinas, jefe de Estado* [n. 42], pp. 117-118.

⁵⁸ En Europa, la legislación referente al establecimiento de la jornada máxima de trabajo y al salario mínimo se estableció en general después del fin de la Gran Guerra, recién en 1919. De hecho, la Organización Internacional del Trabajo fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial. Es interesante en este punto el trabajo de Llonch Casanovas, quien afirma que el malestar económico y social durante la inmediata posguerra presionaron a la clase política europea, con múltiples variantes, a buscar nuevas respuestas que minaran el descontento social y evitaran su radicalización. En este contexto, la creación de la Organización Internacional del Trabajo en el año 1919 marcó una fecha clave en la reglamentación laboral internacional, principalmente porque acentuó la homogeneización de objetivos entre los distintos países.

En España, por ejemplo, el 3 de abril de 1919 fue aprobado el decreto, y a partir del 1 de octubre la jornada máxima total de trabajo fue de ocho horas al día y cuarenta y ocho a la semana. Paralelamente a lo sucedido en España, en buena parte de los países occidentales no sólo la reducción de la jornada laboral fue más lenta, sino que el grado de cumplimiento de la jornada de ocho horas fue, al parecer, más dudoso. Formalmente, la legislación de la jornada de cuarenta y ocho horas semanales se promulgó en el año 1919 en Francia e Inglaterra, y en 1923 en Italia y Alemania. Para ampliar la información referente a lo ocurrido con las leyes laborales a nivel internacional véase Jesús Martínez Girón *et al.*, *Derecho del trabajo*, La Coruña, Gesbiblo, 2006, p. 70; y Monserrat Llonch Casanovas, “Jornada, salarios y costes labores en el sector textil catalán (1891-1936)”, *Revista de Historia Industrial*, núm. 26 (2004), pp. 101-140, en DE: <<http://www.raco.cat/index.php/HistoriaIndustrial/issue/view/5272/showToc>>.

nación gobernada tiempo ha por el socialismo burgués y que ha tenido que sangrar a torrentes su vida misma para merecerla, y la de este pueblo que la ha obtenido sin esos cruentos sacrificios y en ocho meses apenas de mi gobierno.⁵⁹

Además, afirmaba que él se había “consagrado al bienestar del pueblo” propiciando la implementación de la jornada máxima y el salario mínimo el año anterior.

Es importante aclarar que, más allá del discurso, la Ley 732 se aplicó únicamente al personal del Estado, ya que Lencinas no dictó el decreto reglamentario para incluir al sector privado. Sin embargo, numerosos gremios la invocaron para iniciar conflictos con las patronales exigiendo la aplicación de la jornada máxima.⁶⁰ Ésta fue finalmente reglamentada siete años después, durante la gestión gubernamental de Orfila, quien dictó el decreto reglamentario el 20 de febrero de 1926.

Ahora bien, la Ley 732 también se debatió en primer lugar en la Cámara de Diputados. De hecho, los debates legislativos en torno a la jornada laboral y al establecimiento del “sábado inglés” se iniciaron ni bien comenzó a reunirse la Cámara. Así, luego de tratar asuntos administrativos, referentes al establecimiento de los días instaurados para sesionar y otras cuestiones de carácter formal, en la sesión del 11 de junio de 1918, el ministro de Gobierno Carlos M. Puebla rogaba a la Cámara, en nombre del Poder Ejecutivo, el pronto despacho de la legislación obrera. En dicha sesión, Eduardo Teisaire, ministro de Industrias, propuso que se tratara la legislación ese mismo día sobre tablas, por tratarse de un proyecto ya conocido “sobre todo por los diputados conservadores”.⁶¹ Ante tal invitación, los diputados Roberto Saravia y Rodolfo Vargas Videla se excusaron y pidieron tratarlo luego. Al votar dicha moción y resultar favorable, se retrasó el tratamiento de la ley. De hecho, tres semanas después, el 3 de julio, volvió a tratarse el asunto y, luego de un interesante debate que analizamos a continuación, se decidió pasar a cuarto intermedio. Finalmente, la ley fue aprobada el 28 de

⁵⁹ Mensaje de José Néstor Lencinas al inaugurar el periodo legislativo de 1919, en Nieto Riesco, *José Néstor Lencinas, jefe de Estado* [n. 42], pp. 211-223.

⁶⁰ Cf. Richard-Jorba, “Los orígenes del fenómeno populista en Mendoza” [n. 24], p. 38.

⁶¹ Intervención del ministro Eduardo Teisaire, 11 de junio de 1918, *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados*, Mendoza, 1918.

octubre y pasó a ser revisada por la Cámara de Senadores, siendo definitivamente aprobada el día 28 del mes siguiente.

Como dijimos en el párrafo anterior, en la sesión correspondiente al 3 de julio se dio el despacho de la Comisión de legislación sobre el proyecto de ley que establecía la jornada laboral máxima de ocho horas. Ese día el diputado radical Salomón Brandi,⁶² informante del proyecto, aclaró que en la Comisión estudiaron el despacho original suscrito por los señores Eduardo Teisaire, Manuel Molina y Carlos Gallegos Moyano, y el escrito por los diputados de la Comisión, y refundieron los dos en uno solo. El diputado recalca que en la Comisión, integrada por él y por Manuel A. Zuloaga, no sólo incluyeron en el articulado el establecimiento de la jornada laboral, sino que éste implicaba “una verdadera legislación del trabajo” en la que se establecían las normas de conducta entre los trabajadores y los patrones y se consideraban los accidentes de trabajo y otros asuntos. Brandi afirmaba que “estos proyectos son saludables” y además existía una “necesidad imperiosa de empezar a hacer algo”, por ello proponía sancionar una ley más amplia, que incluyera otros aspectos referentes a la legislación laboral.⁶³

El proyecto en general era semejante al original, sin embargo, se había modificado el Artículo 2 ya que, tal como informó el diputado Brandi, consideraban adecuado que en el ámbito privado se estableciera la jornada de ocho horas sólo en los establecimientos cerrados, y no en todos como preveía el proyecto original de ley, ya que “es un problema muy vasto desde el punto de vista económico y social”.⁶⁴

De ese modo, como veremos a continuación, se inició un extenso debate que giró en torno a si era o no correcto y justo aplicar la jornada laboral máxima para el trabajo rural (Artículo 2). En primer lugar intervino Eduardo Teisaire, ministro de Obras Públicas, y luego de recordar que durante la sesión anterior “la misma diputación conservadora que durante dos años tuvo este proyecto encarpetao, fue la que se encargó de provocar la discusión en el sentido de prolongar la sanción de estos proyectos”, afirmó que creía necesario que la jornada laboral se estableciera también “para

⁶² Salomón Brandi militó primero en el Partido Popular y luego se volcó al Partido Radical.

⁶³ *Diario de sesiones de la Cámara de Diputados*, Mendoza, sesión del 3 de julio de 1918.

⁶⁴ *Ibid.*

las fincas y establecimientos rurales, que es donde verdaderamente se explota al trabajador”.⁶⁵ Para dar fuerza a su argumento, el ministro afirmaba que éste ya estaba legislado, con buenos resultados, en Norteamérica e Inglaterra, por ello solicitaba se tratara el Artículo 2 teniendo en cuenta los antecedentes legislativos.

Posteriormente, se votó el proyecto en general y, una vez aprobado, se pasó a discutir cada artículo en particular. El diputado Brandi aclaró que en el Artículo 1 se bajó la edad de 18 años (establecida en el Artículo 45 de la Constitución) a 14, debido a que se pretendía prohibir el trabajo de los menores de 14 años.⁶⁶ El artículo se votó afirmativamente. Con respecto al tratamiento del Artículo 2, objeto del debate, había diputados a favor de establecer la jornada laboral máxima para todos los obreros, con independencia del trabajo que realizaran, y había otros, que pretendían que se estableciera sólo en el caso de establecimientos cerrados. Los diputados que pretendían la implementación sólo en los establecimientos cerrados recalcan que el trabajo fabril implicaba mayor desgaste, ya que requería también un esfuerzo intelectual, además de una preparación adecuada. Al respecto, el diputado radical Gaudencio Magistocchi intervino haciendo una clasificación de obreros. Argumentaba que “sería contraproducente” establecer la jornada laboral para los trabajos rurales “dada la naturaleza de éstos y la idiosincrasia de los trabajadores de campo”.⁶⁷ Del mismo modo, el diputado Brandi alegaba que “ley pareja es rigurosa”, ya que “existe una diferencia sustancial entre unos trabajos y otros”.⁶⁸

Al mismo tiempo, estos diputados hacían referencia a que el ambiente cerrado en el cual trabajaban los obreros fabriles era perjudicial ya que “no se puede fumar, el aire está viciado y es un foco de infección” (Magistocchi), por ello, consideraban más necesario establecer para ellos el descanso adecuado. Finalmente, se referían a que establecer la jornada en el campo implicaría un perjuicio para

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ El diputado Valencia (radical) propuso aplazar la puesta en práctica de la jornada laboral de ocho horas ya que consideraba imposible su aplicación inmediata. La ley debía concordar con los “intereses generales de nuestras industrias y de nuestro comercio [...] con las condiciones climatéricas de nuestro suelo y con el modo de ser nuestro”; así, planteó que ésta no entrara en vigencia ni bien sancionada, propuso aplazar su cumplimiento y destinar una comisión que estuviera encargada específicamente de dictaminar la reglamentación respectiva. Sin embargo, el artículo se votó y quedó sancionado sin la modificación propuesta, *ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

la economía provincial. El diputado Brandi decía, en clara defensa de los intereses de los bodegueros, que “es imposible en esta clase de trabajos que en ocho horas de labor se dé compensación al patrón, al capital empleado”.⁶⁹ Para Brandi, establecer la jornada laboral para los trabajos de campo implicaría entonces “reglamentar el no trabajo”, lo que generaría “un conflicto económico”. El diputado alegaba en el mismo sentido afirmando que si se implementara para todos la jornada de ocho horas, entonces “los patrones tratarán de defender su capital de alguna manera y rebajarán los sueldos”. Del mismo modo, el diputado radical Alfredo Perrupato pretendía que la jornada se implementara sólo para el trabajo urbano, ya que de lo contrario “iríamos a una ruina económica para la provincia”.

De ese modo, algunas voces de la Legislatura provincial representaban los intereses de la burguesía empresaria mendocina, compuesta en gran medida por los dueños de bodegas. Representaba asimismo los intereses de algunos legisladores, quienes habían invertido capitales en la agricultura, como Gaudencio Magistocchi. Por otro lado, los argumentos a favor del establecimiento de la jornada laboral para todos giraban en torno a que ambos trabajos, tanto el rural como el urbano, implicaban un desgaste, y los obreros necesitaban descansar y reponerse. Hacían referencia a la necesidad de legislar de igual modo para unos y otros. En primer lugar, se referían a que el trabajo en las fincas era duro, y que los obreros trabajaban, tal como decía Teisaire “desde que sale el sol, hasta que se pone”. Además, alegaban que el trabajo al aire libre era en ocasiones más duro que el realizado en las fábricas. Así, Carlos M. Puebla, ministro de Gobierno, afirmaba que también consideraba necesaria la aplicación de la jornada laboral para los obreros rurales. Partiendo de esas premisas, el diputado radical José A. Núñez intervino a favor del establecimiento de la jornada de ocho horas para todos diciendo que, con esta legislación, el “Poder Ejecutivo da un paso en la redención del ciudadano sometido a las leyes del trabajo que obligan al hombre, en todas las épocas y en todas las sociedades, a trabajar”. Alegaba además que se había entendido que, por razones especiales y de economía, debía “disminuirse el trabajo del hombre para no agotarlo y que dure más y pueda trabajar más tiempo, como se hace con un animal”; el diputado aclaró que no era esa la idea del Poder Ejecutivo, sino que pretendía

⁶⁹ *Ibid.*

“dignificar al individuo haciéndole aspirar a nuevas orientaciones, abriéndole nuevos horizontes en la vida”, que “así como tiene sus horas de trabajo, tenga sus horas de descanso y meditación, de recreo, y que pueda orientar sus pensamientos hacia otras esferas más elevadas”.⁷⁰

Además, Núñez explicaba que, debido al carácter agrícola-ganadero de Mendoza, “es aquí, en esos establecimientos rurales, donde está el mayor número de los obreros argentinos”, por ello afirmaba que, por más que la medida pudiera generar roces y contrariedades, “es preferible que los capitalistas sufran un poco y se hagan menos ricos, con tal que el pueblo sea más feliz”. Así, el diputado radical argumentaba a favor del establecimiento de la jornada laboral para todos a partir de la categórica oposición capitalista rico-pueblo.

Debido a que el debate se prolongó demasiado, se decidió hacer un intermedio.⁷¹ Ahora bien, el 10 de julio se trató nuevamente el asunto referente al establecimiento de la jornada laboral y luego de que el diputado Zuloaga resumiera las opiniones divergentes que se habían expuesto con anterioridad, el ministro de Gobierno intervino proponiendo, en “nombre de sus colegas de ministerio”, aprobar la moción del diputado Brandi, que planteaba regresar el asunto a comisión, a fin de revisarlo, y tratarlo posteriormente en sesión. De ese modo, los diputados votaron y se decidió aplazar el tratamiento de la ley.

En este punto, intervino Carlos W. Lencinas afirmando que se trataba de “un asunto de vital importancia para los intereses del Estado, y un problema social muy delicado”, y ante la negativa “a concurrir [de] los diputados conservadores”, era urgente sesionar. Propuso entonces que se autorizara a la presidencia para que, por medio del uso de la fuerza pública, obligara a asistir a aquellos legisladores. No obstante, el diputado Brandi propuso una modificación: facultar a la presidencia para que hiciera lo necesario para sesionar el lunes siguiente con el número legal de 14 diputados. De ese modo, la presidencia aceptó y se levantó la sesión.

Cabe aclarar que, debido a la demora en la sanción del proyecto, los trabajadores demandaron respuesta. Así, llegaban notas a la Cámara de Diputados solicitando la aprobación de la legislación

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Se reabrió la sesión el día posterior, pero debido al bajo quórum (9 diputados) decidieron aplazar la reunión hasta el día 10 de julio.

obrero. Por ejemplo, el 16 de julio se leyó una nota presentada por el Centro de Almaceneros Minoristas y Anexos sobre el establecimiento de la jornada laboral y el sábado inglés, y el 7 de octubre, otra misiva escrita por los obreros de Godoy Cruz, en la cual solicitaban a la Cámara “la pronta sanción” de la ley que reglamente la jornada laboral. Ante este pedido, el diputado socialista Ramón Morey propuso tratar el asunto el lunes posterior.⁷²

Finalmente, el 28 de octubre se trató la orden núm. 7. El autor del proyecto, Manuel Zuloaga, informó y se aprobó. Solamente se modificó el Artículo 1 a solicitud del diputado Morey, quien propuso añadir lo siguiente: “En todo contrato de obras públicas en que sea parte la provincia o los municipios, deberá figurar una cláusula estableciendo que todos los obreros y jornaleros ocupados en las obras, gozarían de las condiciones de trabajo y sueldos que precisa la presente ley, so pena de la rescisión del contrato”.

Ahora bien, una vez aprobadas las leyes 731 y 732 en la Cámara de Diputados, pasaron a discutirse en la Cámara de Senadores. Así, en la sesión legislativa del día 28 de noviembre de 1918, luego de presentados los dos proyectos legislativos en forma conjunta, tomó la palabra el senador radical Ricardo Encinas y se refirió a la necesidad de tratar con preferencia la legislación laboral ya que estaba por finalizar el periodo de prórroga legislativa. Decía: “Es un deber patriótico de esta honorable Cámara dedicar esas sesiones al estudio de estos asuntos que indudablemente tienen grande importancia; tanto el que va a leerse como el de la jornada de ocho horas, el de la oficina de trabajo, etc.; son proyectos que por sí solos se informan por cuanto son verdades inconclusas tenidas en Europa y también en el orden nacional”.⁷³

Así Encinas recalca, por un lado, que era un “deber patriótico” el establecimiento de la legislación obrera, no sólo porque urgía regular la situación en el sector a partir de una necesaria evolución de las leyes, sino debido a que los proyectos legislativos habían sido prometidos por el Partido Radical durante la campaña preelectoral,⁷⁴ ya que cuando “el Partido Radical estaba en el llano,

⁷² El tratamiento de la ley se postergó dos sesiones, hasta que el 28 de octubre se trató nuevamente.

⁷³ *Diario de sesiones legislativas de la Cámara de Senadores*, sesión correspondiente al 28 de noviembre de 1918.

⁷⁴ Al respecto, es interesante el discurso de José N. Lencinas titulado “Manifiesto al pueblo de la provincia de Mendoza”, pronunciado luego de ser elegido como candi-

hicimos su propaganda en la plaza pública, en la prensa y todos los órganos de publicidad, sosteniendo que cuando llegara al poder propendería en toda forma al mejoramiento de la clase obrera”.⁷⁵

Además, para darle impulso a su argumentación afirmaba que de ese modo la provincia quedaría a la altura de los proyectos legislativos vigentes en Europa. Al respecto, el senador recalca que el gobierno de J. N. Lencinas había adelantado con varios proyectos, decretos y reglamentos en ese sentido. Posteriormente, Encinas recalca en su discurso la dignidad del obrero, al decir que éste “no es una bestia de carga sino un hombre que nace y muere como los demás y tiene perfecto derecho a disfrutar en la sociedad de los beneficios que reporta la vida en convivencia”. Además subrayaba la necesidad de regular su trabajo, salario y descanso para que éste pudiera disfrutar de una vida digna. Defendía el establecimiento de la jornada laboral máxima diciendo que: “con ello se consigue que la clase obrera disponga del tiempo necesario para poderse dedicar un poco al esparcimiento del espíritu, a la higienización del cuerpo y, sobre todo, al descanso fisiológico”.

En el discurso, Encinas calificaba la legislación social tratada como un proyecto “patriótico”, en tanto beneficiaba a la “Patria”. Sostenía: “En cuanto al trabajo de las mujeres y los niños, el proyecto venido en revisión de la Cámara de Diputados es altamente patriótico; la mujer y el niño, por ser los seres más débiles necesitan de una atención y preocupación constante del Estado”. Por otro

dato a gobernador en la elección interna del Partido Radical. En el mismo, el candidato afirmaba: “Mientras el gobierno actual y los anteriores han concretado su acción y sus recursos a la protección descarada de favoritos y privilegiados, dejando al pueblo en un completo abandono, nuestro partido, luchando desde el llano, ha llevado a la legislatura, por medio de su representación, la iniciativa de numerosas obras indispensables para nuestro progreso”. Luego aseveraba “La jornada de ocho horas de trabajo para el obrero, el sábado inglés, la ley de pensiones y jubilaciones, la reglamentación de los accidentes del trabajo, la instalación de nuevos dispensarios para la salubridad pública y otros muchos proyectos de interés general, cuya sanción ha resistido el régimen, constituyen parte de la labor persistente y fiscalizadora de la representación radical”. Finalmente, afirmaba: “Treinta años de brega incesante con estas oligarquías y mi actuación a la clara luz del día, me autorizan a confiar en que hemos de ver a Mendoza gozando de los beneficios de la reacción llevada a cabo por nuestro partido, con la convicción misma del propósito para realizarlos”, en Nieto Riesco, *José Néstor Lencinas, jefe de Partido* [n. 42], pp. 260-264; cf. Natalia Luis, “El lencinismo en sus orígenes: el Manifiesto al pueblo de la provincia de Mendoza, programa de gobierno del ‘Gaicho’ Lencinas”, ponencia en el V Congreso Interoceánico de Estudios Latinoamericanos, Mendoza, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, noviembre de 2014.

⁷⁵ *Diario de sesiones legislativas de la Cámara de Senadores*, sesión correspondiente al 28 de noviembre de 1918.

lado, manifestaba que el jornal mínimo era un proyecto también muy “patriótico”. Afirmaba al respecto que el obrero no alcanzaba a cubrir las necesidades básicas de subsistencia por lo que “vive pobre completamente, lleno de sacrificios y muchas veces, acorralado por la miseria, tiene que recurrir al robo o a la prostitución”.

Como puede observarse, reiteradas veces Encinas hacía referencia a que la iniciativa y lucha por el establecimiento de la legislación social provenía del Partido Radical, aseveraba así que el radicalismo “en estas cuestiones obreras es tanto o más patriótico que el Partido Socialista, porque verdaderamente es el que se preocupa de las necesidades obreras”.⁷⁶ Encinas aseveraba por otro lado que la creación de la Inspección General del Trabajo era necesaria para vigilar que los patrones cumplieran la ley, evitar irregularidades e imponer merecido y condigno castigo a quienes la violaran. Además, reiteraba que al dar cauce y sancionar los proyectos de legislación obrera “el Partido Radical podrá cumplir su honrosa misión por intermedio del bloque parlamentario, dando a la provincia estas leyes que es una vergüenza no las tenga ya cuando rigen en la capital federal y en muchas provincias argentinas”.⁷⁷ Así, Encinas daba fuerza a su argumentación a partir de la necesidad de poner a Mendoza a la altura de la legislación social vigente. Cabe precisar, sin embargo, que se trataba de una estrategia discursiva a fin de darle peso a la argumentación, ya que Mendoza fue pionera en establecer la jornada laboral máxima y el salario mínimo como leyes laborales. Los autores consultados (Lacoste y Richard-Jorba) indican al respecto que las mencionadas normas estaban reglamentadas en algunas provincias, pero no como legislación laboral, sino a partir de decretos y/o como parte de otras leyes, como la de presupuesto, tal como expresó Nieto Riesco en 1926; de hecho, la legislación fue adelantada para la época.

Luego de argumentar largamente a favor, Encinas propuso votar la legislación obrera a libro cerrado por unanimidad y, de hecho, como no se realizaron observaciones ni hubo debate legislativo, se votó en general y la ley quedó sancionada ese mismo día.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*

A fin de reconstruir el ambiente político existente al momento del tratamiento y la sanción de las leyes 731 y 732, nos interesó observar cómo reaccionó la prensa. Consultamos *Los Andes*, *La Palabra* y *El Socialista* entre los meses de octubre de 1918 y enero de 1919; de ese modo, pudimos constatar que la legislación tuvo diferente aceptación en los diarios de la época, dependiendo de la filiación política de cada uno.

Por un lado, *La Palabra*⁷⁸ halagó la gestión lencinista por haber propuesto y sancionado la reglamentación. Refiriéndose al avance legislativo que significaba el establecimiento de la jornada laboral de ocho horas, afirmaba que la provincia “se ha adelantado con la resolución a los poderes nacionales”.⁷⁹ Además, decía que “la implantación de esta audaz y avanzada reforma social es una de las tantas e importantes iniciativas del Partido Radical, consciente de sus deberes y, más que todo, consecuente con las promesas que hiciera en el llano”;⁸⁰ indicaba igualmente que se trataba de “leyes recién en vigencia en los países más adelantados de Europa y las cuales se deben en su casi totalidad al esfuerzo del Partido Socialista y a las asociaciones gremiales”.⁸¹ El día posterior a la sanción, en una nota titulada “En bien del obrero”, se recalcó con énfasis que se trataba de la sanción de iniciativas del bloque radical “que imponen una atrevida reforma social y un paso avanzado en el mejoramiento de la clase proletaria”. Afirmaba que, dentro de las provincias argentinas, Mendoza ocuparía el primer puesto en materia de protección obrera y reglamentación del trabajo “siendo ello

⁷⁸ En su primera época, *La Palabra* fue un órgano “independiente” que comenzó a circular el 24 de marzo de 1913. A partir del 11 de septiembre de 1916 apareció una segunda época de la publicación, que es la que hemos consultado. En la nueva etapa se reivindicaba como sostenedora de los principios de la Unión Cívica Radical. En realidad se trata de una refundición del diario *La Época*, periódico que apareció el 14 de diciembre de 1915. El 3 de septiembre de 1916, el mismo anunció que el 11 aparecería “el diario de la tarde *La Palabra* (diario en el cual se refundirá *La Época*) que vendrá a llenar en los hechos un programa absolutamente independiente, manteniéndose alejado tanto de los partidos como del gobierno”. El 7 anunció que “por razones de conveniencia periodística y comercial, el diario *La Época* abandonará su nombre y se transforma en *La Palabra*, diario de la tarde”. Fundamentaba esta actitud en “la existencia en la Capital Federal de un importante órgano de publicidad, *La Época*”, cf. Jorge Enrique Oviedo, *El periodismo en Mendoza*, Buenos Aires, Academia Nacional de Periodismo, 2010, p. 164.

⁷⁹ *La Palabra*, 31-x-1918.

⁸⁰ Cf. Luis, “El lencinismo en sus orígenes” [n. 74].

⁸¹ *La Palabra*, 21-xi-1918.

un altísimo honor que se debe, única y exclusivamente al Partido Radical”. De ese modo, el diario manifestaba su apoyo partidario al radicalismo sin reconocer la influencia que habían tenido las propuestas socialistas y otras iniciativas en la legislación. Por otro lado, en referencia al discurso pronunciado por el senador Encinas (miembro informante de los proyectos legislativos), se argumentaba que era muy importante el establecimiento de la jornada máxima y el salario mínimo ya que así el obrero podría tener el descanso necesario y la alimentación adecuada para “reponer el desgaste diario y luchar así contra las enfermedades, el delito y la prostitución”.⁸²

Cabe destacar además que, a fin de difundir la legislación, a partir del día 4 de diciembre, las leyes obreras aparecieron impresas en el diario.

En enero, *La Palabra* dio a conocer el nombramiento de Domingo D’Ángelo, “señor de altas prendas morales e intelectuales”, como inspector de la Oficina del Trabajo y alabó nuevamente al Partido Radical y a J.N. Lencinas diciendo que la oficina velaría por el cumplimiento de las leyes de protección obrera que “rigen ahora en la provincia, merced a la iniciativa, al esfuerzo y al patriotismo del Partido Radical del cual el gobierno del doctor Lencinas es su más alto y genuino exponente”.⁸³ Además, el día 23 el diario publicó una carta dirigida “a los obreros nacionales y extranjeros de la provincia”, escrita por D’Ángelo. En ella, el recién nombrado inspector general prometía velar por los intereses de los obreros,⁸⁴ “los que forman la grandeza de la Patria con el músculo y con el cerebro” y, con un tono paternalista, prometía a los obreros: “estad seguros que encontraréis en mí no un funcionario público, sino un padre cariñoso que ha de velar por vuestra felicidad y por vuestro bienestar económico”.⁸⁵ El día 27 se agregó al escrito un fragmento y, cambiando el tono, el inspector se dirigía a los industriales, comerciantes y empleados diciendo: “encontraréis en mí un funcionario recto” que “sabrà velar vuestros intereses para que las industrias y el comercio marchen armónicamente unidos y cesen los

⁸² *La Palabra*, 29-XI-1918.

⁸³ *La Palabra*, 6-I-1919.

⁸⁴ Decía “he de sacrificar mi tiempo y mi tranquilidad al servicio de las clases que sufren”, y luego “lo he demostrado con los hechos de 30 años de apostolado profesional en favor de las clases desvalidas, que han sido mi constante preocupación”, *La Palabra*, 23-I-1919.

⁸⁵ *Ibid.*

antagonismos que surjan entre el capital y el trabajo”.⁸⁶ La misma carta, pero desde ese momento extrayendo el apartado en que se dirigía “con cariño paternal” a los obreros, apareció publicada en los posteriores días de enero.

Por su parte, en sus apartados “Senado” y “Cámara de Diputados”, *Los Andes*⁸⁷ reiteradas veces hizo referencia al tratamiento y sanción de los proyectos legislativos con un tono meramente descriptivo y sin emitir juicios de valor. El día 13 de diciembre publicó una nota titulada “La municipalidad de la capital y el salario mínimo”, en la cual reprodujo un escrito de Víctor H. Barbani, contador general de la municipalidad, en la cual afirmaba que el aumento del salario mínimo de los empleados implicaría un aumento aproximado de 14% en los impuestos, así, decía el funcionario, “la sanción del salario mínimo importa solucionar otros problemas secundarios o de carácter administrativo”.⁸⁸

Ahora bien, el día 6 de enero *Los Andes* manifestó su opinión respecto a la “política obrera” en una nota editorial en la que afirmaba que el radicalismo había tratado las iniciativas de legislación social “sin ton ni son, diríase a la de Dios que es grande”, ya que “no ha ajustado su plan de acción a idea alguna medianamente madura”, sino que “va enderezado, no a realizar la felicidad del obrero, sino a matar, en cuanto le es posible, al socialismo, por el recaudo ya viejo de adelantarse a sus iniciativas en punto a legislación social”.⁸⁹ Afirmaba que el radicalismo actuaba por impulso a fin de conseguir “prosélitos para la causa”. Luego retomaba la cuestión anunciada sobre la necesidad de aumentar los impuestos municipales para así incrementar el salario de los obreros y decía, en una conclusión enfática, “si bien al proletariado se le asegura un salario mínimo”, ello implicaría un “empeoramiento de la vida del obrero”.⁹⁰

⁸⁶ *La Palabra*, 27-I-1919.

⁸⁷ El periódico *Los Andes* fue fundado en 1882 por el doctor Adolfo Calle, y es un ejemplo de periodismo de empresa. Si bien tenía una tendencia ideológica liberal, era más general y estable. Cabe aclarar que algunos ejemplares correspondientes a enero de 1919 se encuentran en muy mal estado y faltan páginas, por lo cual lo escrito para este trabajo se refiere sólo a las fechas que fue posible consultar debidamente.

⁸⁸ *Los Andes*, 13-XII-1918.

⁸⁹ En este punto, se comparaba la acción radical con la de Bismarck y del papa León XIII a partir de la encíclica *Rerum Novarum*, ya que ambos “realizaron aquel programa reduciendo a mínimas expresiones el auge del socialismo”, *Los Andes*, 6-I-1919.

⁹⁰ *Ibid.*

Por otro lado, se comparó la legislación obrera argentina con la de otros países, afirmando que, si bien no estaba a la altura de las leyes instauradas en Alemania e Inglaterra, sí era adelantada para el continente americano.⁹¹ Posteriormente, alegaba que muchos proyectos legislativos se habían copiado de los existentes en Europa y Australia, por ello recomendaba imitar la legislación estadounidense, ya que “es preferible mirar a los yanquis”, país más parecido al nuestro.⁹²

Finalmente, el día 20 de enero se hizo referencia a la necesidad de reglamentar el trabajo de mujeres y niños, que tenían “condiciones fisiológicas especiales”, y “de cuya salud y condiciones de vida depende el porvenir de la raza y el futuro de los países civilizados”.⁹³

El Socialista,⁹⁴ por otro lado, criticaba la gestión del gobierno radical y reivindicaba para sí la lucha por la conquista de los derechos sociales. El periódico publicó una nota titulada “Los mistificadores” el día 6 de octubre de 1918. En esa fecha, aún no se hallaban sancionadas las leyes 731 y 732, sin embargo, como se afirmó con anterioridad, existía un artículo constitucional que reglamentaba el trabajo. En la nota, el periódico criticaba al periódico *La Montaña*⁹⁵ diciendo que éste ensalzaba la obra del doctor Lencinas con “un cúmulo de falsedades”, ya que afirmaba que los trabajadores de la provincia gozaban de un salario mínimo y de la jornada de ocho horas, y esto efectivamente no sucedía, por el contrario, trabajaban por “jornales irrisorios” y, con respecto a la jornada laboral, decía que “ni los mismos obreros del Estado la disfrutaban, a pesar de hallarse establecida en una disposición constitucional”.⁹⁶ Además, el día 27 del mismo mes, el periódico se dirigía al intendente municipal pidiendo explicaciones acerca del incumplimiento de la nombrada

⁹¹ Se afirmaba que “ninguna nación de habla española ha llevado en América su legislación a un grado de adelanto parecido al nuestro”, cf. *Los Andes*, 18-i-1919.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Los Andes*, 20-i-1919.

⁹⁴ *El Socialista* comenzó a publicarse el 4 de noviembre de 1914, y aparecía los domingos. Se presentó como continuador de un anterior periódico llamado *Lucha de Clases*. En 1921, el periódico pasó a ser órgano de la Federación Socialista Mendocina y aparecía sólo los viernes. Dejó de aparecer en agosto de 1942, cuando lo dirigía José Palacio, para ampliar información, Oviedo, *El periodismo en Mendoza* [n. 78], p. 163.

⁹⁵ *La Montaña*, periódico que era órgano del Partido Radical y comenzó a publicarse el 17 de marzo de 1918.

⁹⁶ Por ello, explicaba la nota, hablar de salario mínimo y de jornada de ocho horas es “mistificar de la manera más estúpida”, *El Socialista*, 6-x-1918.

disposición municipal que reglamentaba la jornada laboral. En la nota se afirmaba que los obreros municipales trabajaban entre once y doce horas diarias.

Ahora bien, el día 3 de noviembre el periódico informó acerca del tratamiento y sanción de la Ley 732 en la Cámara de Diputados diciendo que el diputado conservador Arroyo se había opuesto a la sanción⁹⁷ “recurriendo a los conocidos argumentos de los representantes del capital y el privilegio para intentar demostrar que el proyecto era temerario”, a lo cual replicó el socialista Morey, quien “puso en evidencia la situación actual de la clase trabajadora, el encarecimiento de los consumos y la disminución de sus exiguos salarios que hacían insoportable desde todo punto de vista la existencia de la clase obrera”; sin embargo, tal como informó *El Socialista*, el proyecto fue aprobado por la mayoría, con la excepción de los diputados conservadores. El mismo día, refiriéndose a la jornada de ocho horas, decía que “se ha incorporado, pues, a nuestra legislación, una reforma de fundamental importancia para la clase proletaria mendocina” y que, si la aprobara definitivamente el Senado, Mendoza se colocaría “como la primer provincia argentina que deberá llevarla a la práctica”. Finalmente, argumentaba a favor afirmando que, en los países donde ya se había establecido, se había aumentado la producción debido al establecimiento de “esa jornada moderada e inteligente”.⁹⁸

Posteriormente, el 8 de diciembre, el periódico informó que el Senado había aprobado las leyes 731 y 732. En dicha nota, en lugar de reconocer el adelanto legislativo que significaba la reglamentación, por un lado afirmaba que se estaba normando algo ya establecido en la Constitución provincial, recalcando que el artículo respectivo se debía a una iniciativa socialista; y, por otro lado, ponía en cuestión el cumplimiento de las disposiciones “dados los antecedentes que a ese respecto tenemos”. Por ello agregaba que era necesario que “los gremios organizados vigilen el cumplimiento de las leyes que acaban de sancionarse”, a fin de que no fueran “simples golpes de efecto de este gobierno simulador”.⁹⁹

⁹⁷ Cabe aclarar al respecto que en el *Diario de sesiones legislativas* correspondiente a la sesión de la Cámara de Diputados del 28 de octubre de 1918, en la cual se aprobó la ley, no aparece ninguna intervención del diputado Arroyo; sin embargo, sólo pudo consultarse la versión manuscrita, ya que la taquigráfica se ha perdido.

⁹⁸ *El Socialista*, 3-xi-1918.

⁹⁹ *El Socialista*, 8-xii-1918.

El mismo día se publicó una nota sobre el Departamento Provincial de Trabajo en la cual se afirmaba que había sido creado con el solo propósito de otorgar cargos públicos, tal como lo había sido la Oficina Nacional, destinada “exclusivamente a conceder puestos bien rentados”. Además, se aseveraba que, una vez en funcionamiento, seguramente los funcionarios no se preocuparían por la observancia de las leyes obreras, y así quedaría su cumplimiento librado a la buena voluntad de los patrones.¹⁰⁰

Además, el 14 de diciembre el periódico hizo referencia a la nota escrita por el funcionario municipal y publicada en *Los Andes* el día anterior, referente a la necesidad de aumentar los impuestos a fin de poder implementar la legislación que establecía el salario mínimo para los obreros municipales. *El Socialista* afirmaba al respecto que existían otros medios “más eficaces, expeditivos y más justos” para hacer frente al gasto, tales como una disminución de los sueldos de los funcionarios, la supresión de algunos “puestos completamente inútiles”, y la supresión de gastos de movilidad.¹⁰¹ Asimismo, el día 19 de enero razonaba que era inconcebible que justamente el Estado (la comuna) fuera el que encontrara imposibilidad en cumplir la ley y considerara “elevado un salario de dos pesos en esta época en la que los artículos están a precios soñados”. Por ello alegaba, “parece ni más ni menos que los municipales tuviesen un resentimiento con el obrero”.¹⁰²

Finalmente, *El Socialista* comparaba la lucha socialista en pos de avanzar en la legislación social, con la realizada por el gobierno radical. En una nota titulada “La obra socialista” decía que, gracias a la propuesta socialista y a pesar de ser minoría, a nivel nacional se había aprobado el año anterior un salario de cuatro pesos diarios y cien mensuales para los obreros y empleados del Estado, y que en ese momento se hacía extensivo para la comuna de Buenos Aires, así, comparaba con el proyecto radical diciendo que “ello es indudablemente algo más grande que el salario de dos pesos sancionado para los trabajadores de la provincia, y de que tanto alardean nuestros “regeneradores”, atribuyéndose la paternidad exclusiva de su sanción”.¹⁰³

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *El Socialista*, 14-xii-1918.

¹⁰² *El Socialista*, 19-i-1918.

¹⁰³ *El Socialista*, 26-i-1918.

RESUMEN

Este trabajo forma parte de un estudio más amplio referente al análisis del proyecto político iniciado en 1918 por José Néstor Lencinas (1859-1920)—gobernador de la provincia de Mendoza, Argentina— y a la relación entre el discurso político y la legislación social. Se analiza cómo, desde la ampliación de la esfera pública y política en Latinoamérica a comienzos del siglo xx, se modifica la manera de hacer política y surgen nuevas necesidades y formas de legitimación del poder y de la dirigencia partidista. El trabajo se centra particularmente en la sanción de las leyes 731 y 732 que reglamentaron el trabajo, establecieron la jornada máxima de ocho horas y un salario mínimo.

Palabras clave: lencinismo (1918-1930), Unión Cívica Radical, discurso político, legislación laboral.

ABSTRACT

This article is a fragment of a broader study on the analysis of the political project started in 1918 by José Néstor Lencinas (1859-1920)—governor of the Mendoza province, in Argentina—, as well as on the link between political discourse and social legislation. The author analyzes both how policy application was transformed, and the new needs and ways in which political authority and party leadership gained legitimacy at the dawn of the 20th century with the expansion of the public and political realms in Latin America. This work emphasizes the enforcement of Laws 731 and 732, regulating labor, and establishing a maximum working day of eight hours and a minimum wage.

Key words: Lencinism (1918-1930), Unión Cívica Radical, political discourse, labor legislation.