

## **EL NIVEL DE VIDA SU RELACION CON EL SALARIO EN AMERICA**

MARIANO R. TISSEMBAUM

### **I. Importancia social y política del problema. El derecho a la existencia**

Es problema de fundamental importancia para un Estado, el que se vincula con el nivel de vida de sus habitantes, en virtud del grado de repercusión que el mismo tiene en las múltiples manifestaciones que caracterizan la vida colectiva.

La encuesta que con tal objetivo aprobara la Conferencia Interamericana de 1936, responde en tal virtud, a un tema de evidente actualidad.

Numerosos aspectos justifican ampliamente la preocupación que el Estado debe tener en forma constante y permanente, en pro de una acción que tienda a procurar por el individuo, el goce de los bienes que la naturaleza brinda, como así también, los que la cultura y la civilización ofrecen al ser humano.

Los mismos fundamentos invocados para implantar la enseñanza primaria con carácter obligatorio, deben servir paralelamente para justificar toda medida estadual que tienda a desarrollar la personalidad del hombre en su sentido integral, en forma y modo de no verse privado de todo aquello que le es fundamentalmente necesario para su subsistencia.

La vida del ser humano exige con el mismo imperativo que el inherente a su educación, el reconocimiento de un derecho básico y esencial que dimana de uno de los más bellos

postulados que dignifican a la sociedad como sistema de organización colectiva.

Antonio Menger, desarrollando con un sentido jurídico social estos principios, fijó el significado del llamado derecho a la existencia, diciendo que, "todo miembro de la sociedad tiene derecho a que los bienes y los servicios necesarios para la conservación de su existencia le sean proporcionados, antes de que se satisfagan las necesidades menos urgentes de los demás miembros de la sociedad" (1).

Desde otro punto de vista, con un sentido ético se afirmó idéntico postulado por el Sumo Pontífice León XIII en su encíclica *Rerum Novarum*, cuando se expresa que: "sustentar la vida es deber común a todos y a cada uno, y faltar a este deber es un crimen. De aquí necesariamente nace el derecho de procurarse aquellas cosas que son menester para sustentar la vida".

Como consecuencia de esta afirmación, el ilustre prelado formula una conclusión evidentemente similar a la de Menger, cuando dice en su encíclica mencionada, refiriéndose al uso de los bienes y de las cosas que debe hacer el hombre "de tal suerte, que fácilmente las comunique con otros cuando estos las necesiten".

La solidaridad, fuente y esencia de la vinculación que debe caracterizar el ordenamiento funcional en toda agrupación humana, exige el desarrollo en su máxima amplitud, de todos aquellos principios que tiendan a dar realidad y eficiencia a sus más grandes concepciones, y estos adquieren un evidente carácter imperativo, cuando mayor es el contraste o desequilibrio social que afecta al todo y pone en grave peligro el normal desarrollo de la natural convivencia del hombre.

En un reciente libro del distinguido profesor universitario y fecundo legislador, Dr. Alfredo L. Palacios (2), se ha

(1) MENERG, Antonio, *El derecho al producto íntegro del trabajo*, pág. 23.

(2) PALACIOS, Alfredo L., *El dolor Argentino*.

expuesto por su autor en forma elocuente y conmovedora, un aspecto que gravita seriamente sobre el porvenir de la Nación, en virtud de la situación de pobreza fisiológica que ha podido constatar en los habitantes del interior del país, y en especial en los niños.

Tan agudo es el problema enfocado por el Dr. Palacios, que el Congreso de la Nación respondió a su llamado sancionando una ley que tiene por principal objetivo el "cuidado de la salud física y moral de la niñez".

Pero la vida humana revela sus dolores no sólo durante la infancia. En otras etapas de la misma se acusan situaciones tan graves que ellas deben concitar igualmente la atención del Estado para disminuir en lo posible sus lamentables efectos.

A ello responde el pronunciamiento de la Conferencia Americana de Diciembre de 1936 en cuanto promueve una encuesta sobre el nivel de vida y los índices económicos de las diversas regiones a los fines de precisar en una justa equivalencia, los principios o normas que deben regir las obligaciones y derechos de los habitantes.

## **II. La Conferencia Americana del Trabajo en Chile y la Asamblea de la Sociedad de las Naciones**

La Conferencia de Trabajo de los Estados de América, Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, en la reunión celebrada en Santiago de Chile en Enero de 1936 aprobó una resolución relativa al estudio estadístico del costo de vida en los países americanos basándose entre otros, en los siguientes fundamentos que plantean el problema en su verdadero significado: "Considerando la importancia que para toda política social tienen las encuestas sobre el costo de la vida de las clases trabajadoras, tanto de la ciudad como del campo y la posterior elaboración de índices periódicos de las fluctuaciones del costo de la vida; considerando que no en todos los países del Continente se han realizado estudios

sistemáticos sobre el costo de la vida y que los índices que parcialmente se elaboran en algunos de ellos están basados en estimaciones teóricas del consumo probable de familias-tipo y no en presupuestos familiares obtenidos en previas encuestas adecuadas”.

La resolución de la Conferencia de Chile, fija en forma precisa, el modo con que debe realizarse y el aspecto que debe comprender la encuesta que se propugna (3).

Con idéntico objetivo, la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en Octubre de 1937 aprobó una resolución redactada en los siguientes términos: “La Asamblea, reconociendo que los progresos técnicos en la industria, en la agricultura,

(3) La resolución mencionada de la Conferencia de Chile de 1936 solicita del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo lo siguiente:

1º — Que haga las gestiones que sean de su competencia para que se realicen, simultáneamente, en todos los países de América, encuestas sobre el costo de la vida.

2º — Que prepare dicha Oficina, cuestionarios uniformes para los distintos grupos a observar, y que determine la duración que a su juicio —y de acuerdo con los deseos de cada gobierno— convendría asignar a las encuestas y fije la escalas de unidades de consumo que habría de usar para cada uno de ellos.

3º — Que redacte dicha Oficina, previo estudio especial, las bases que crea más convenientes para tales encuestas, encargándose de dirigirlos tomándose en cuenta que deberán ser objetos de estudios separados los trabajadores de la ciudad, las distintas categorías de trabajadores agrícolas, los distintos grupos técnicos de organización económica-social poco desarrollada cuando éstos existen en un país dado, debiendo considerarse en las encuestas, además de la alimentación y del vestuario, muy especialmente las condiciones de la habitación, de la higiene y de la cultura, comprendiéndose la educación y diversiones.

4º — Que promueva dicha Oficina de acuerdo con las normas de su competencia, la publicación por parte de dichos Estados y dentro de un plazo fijo, de los resultados de sus respectivas encuestas y la misma publique, a su vez, tales resultados en un resumen comparativo.

5º — Que proponga la Oficina las bases para la formación posterior de los índices del costo de la vida, que se fundarían en los presupuestos familiares determinados por medio de las encuestas y

6º — Que estudie la posibilidad de la conclusión de un proyecto de convenio, por medio del cual queden los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, comprometidos a realizar cada 5 o 10 años, simultáneamente, encuestas sobre el costo de la vida conforme a las bases que para tal fin propusiera la Oficina Internacional del Trabajo”.

y en los transportes hacen posible los nuevos progresos por el bienestar humano, reconociendo igualmente que estos progresos dependen de la cooperación económica entre las naciones. Invita a la Organización económica y financiera a emprender el caso expuesto en colaboración con la Oficina Internacional del Trabajo, al estudio de los problemas siguientes: Medidas de orden nacional e internacional tendientes a determinar el nivel de existencia; este estudio podrá ser limitado en su primer fase, a una encuesta preliminar, necesitando recurrir a los expertos, de modo que la próxima Asamblea, pueda de nuevo, consagrar su atención a esta cuestión”.

Los aspectos que integran o particularizan la noción actual del concepto del nivel de vida, no sólo se limitan a la provisión de los elementos indispensables para la subsistencia orgánica o fisiológica de la persona. La finalidad que en la actualidad se asigna a su vida con un sentido de superación humana, influye en la determinación del nivel de vida y éste se integra en una justificable unidad valorativa.

Respondiendo a estas nuevas concepciones, propias de la evolución que la civilización y la cultura promueven, se entiende en la actualidad que el nivel de vida debe comprender las satisfacciones, tanto objetivas como subjetivas del individuo, y que el grado de convivencia social exigen en nuestra época.

Por ello es que, a las nociones clásicas y elementales que determinaron el concepto primario del nivel de vida se le agregan ahora las inherentes a las de la actividad social que cumple, o en razón de las condiciones del trabajo, que realiza.

En tal virtud, a los bienes necesarios para las satisfacciones materiales objetivas de carácter imprescindibles, se agregan los servicios que con igual finalidad y con relación al aspecto subjetivo, cumplen los fines necesarios que concurren al significado totalitario del concepto de nivel de vida.

Se ha sintetizado en tres grados los aspectos que integran el nivel de vida y ellos son: (4)

1º. El nivel de consumo o el conjunto de bienes y de servicios de una cantidad y de una calidad determinadas, consumidos por un individuo, una familia o un grupo durante un período dado.

2º. Los servicios sociales y los servicios gratuitos, especialmente aquellos que se relacionan con la higiene, la instrucción y las distracciones.

3º. Las condiciones de trabajo que influyen no solamente sobre el estado de salud y la capacidad de ganancia, sino, sobre el total y la regularidad de su renta”.

### **III. La determinación del salario por el nivel de vida**

La importancia que tiene el estudio y la determinación del nivel de vida, se evidencia fácilmente cuando se constata el grado de relación que éste tiene en punto a la determinación del salario del trabajador.

El salario en la actualidad, por el concepto que se enuncia universalmente del trabajo, ajeno al de una mercancía, ha dejado de ser una mera ecuación de carácter económico o fabril o profesional fijada limitativamente por el índice de la productividad material del trabajador.

La noción del salario, al perder el trabajo su carácter de mercancía, se ha humanizado en cuanto predomina en su determinación o calificación, un aspecto de carácter social que se vincula directamente con las exigencias de su vida.

Este concepto se ha universalizado en la actualidad como norma de derecho positivo, en virtud de los principios que se consignan en el estatuto de la Organización Internacional del

(4) BUREAU INTERNACIONAL DU TRAVAIL, *Le standard de vie des travailleurs*, pág. 22.

Trabajo, ratificado por todos los países que integran la referida organización.

“Las altas partes contratantes —dice el art. 427 del tratado de Paz de Versalles, parte XIII— reconociendo que el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores asalariados es de esencial importancia desde el punto de vista internacional”, afirmación que revela la importancia expansiva del problema y motiva a su vez un principio normativo que expresamente se consagra más adelante, como número tercero y que se halla redactado en los siguientes términos: “El pago a los trabajadores de un salario que les asegure un nivel de vida decorosa, tal como se considere éste en su época y en su país”.

Desde distintas fuentes, ya sean doctrinarias, jurídicas o gremiales, se ha venido elaborando este nuevo concepto del salario.

A las críticas categóricas de Marx y de Engels, como de sus antecesores, con relación a la injusta determinación del salario, desarrolladas y ampliadas por los que integran y complementan sus doctrinas, se unen las voces de los representantes de otras escuelas o tendencias sociales que concurren con un idéntico objetivo, aún cuando con fundamentos distintos.

Corresponde citar en tal sentido algunos párrafos de la encíclica del Papa León XIII del año 1891 “Rerum Novarum”, que justifican según se afirma, las medidas que adopte el Estado en pro de la “garantía de un salario que asegure condiciones de existencia decorosa”, expresión sintética de un fundamental y amplio concepto del nivel de vida.

“Exige pues la equidad, —dice el pontífice en su mencionada encíclica— que la autoridad pública tenga cuidado del proletario, haciendo que le toque algo de lo que aporte él a la común utilidad, y con casa en que morar, vestido con que cubrirse, y protección con que defenderse de quien atente a su bien, pueda con menos dificultades soportar la vida”.

Y más adelante agrega, precisando la noción jurídica social del salario en relación al nivel de vida, lo siguiente: “Sus-

tentar la vida es deber común a todos y a cada uno, y faltar a este deber es un crimen. De aquí necesariamente nace el derecho de procurarse aquellas cosas que son menester para sustentar la vida, y estas cosas no las hallan los pobres sino ganando un jornal con su trabajo. Luego, aún concedido que el obrero y su amo libremente convienen en algo y particularmente en la cantidad del salario, queda, sin embargo, siempre una cosa que dimana de la justicia natural y que es de más peso y anterior a la libre voluntad de los que hacen el contrato, y es esta, que el salario no debe ser insuficiente para la sustentación de un obrero que sea frugal y de buenas costumbres”.

Es oportuno consignar la influencia que el cristianismo como doctrina social, aporta a la elevación del salario, vinculándolo siempre con el nivel de vida en forma que asigna al mismo una función y una finalidad social, concretada en asegurar un ordenamiento que tienda a defender la familia del trabajador.

De ahí es que, el concepto del salario familiar ha sido a su vez expuesto por el actual pontífice Pío XI en su encíclica del año 1931 denominada “*Quadragesimo Anno*” y se formula desarrollando las nociones expuestas por León XIII.

“En primer lugar —dice Pío XI— hay que dar al obrero una remuneración que sea suficiente para su propia sustentación y la de su familia” y más adelante agrega, “ha de ponerse, pues, todo esfuerzo en que los padres de familia reciban una remuneración suficientemente amplia, para que puedan atender convenientemente a las necesidades domésticas ordinarias. Si las circunstancias presentes de la vida no siempre permiten hacerlo así, pide la justicia social que cuanto antes se introduzcan tales reformas que a cualquier obrero adulto se le asegure ese salario”.

La precedente transcripción, responde al solo objeto de evidenciar que el actual significado del salario en cuanto a su determinación, adquiere un contenido de evidente justicia social, ajeno a todo propósito dogmático, desde que coinciden

en ello, todas las tendencias que agitan y pro-mueven la dignificación del trabajo y del trabajador en el reconocimiento de uno de los derechos más fundamentales de la vida humana.

Se constata la influencia de estos principios en la legislación positiva en cuanto tienden a establecer los salarios mínimos en forma imperativa y obligatoria, llegando algunos países americanos, tales como Brasil, México, Perú y Uruguay, a constitucionalizar los preceptos legales consiguientes, con lo que se asigna a los mismos, la jerarquía de normas de orden público (4a).

Corresponde mencionar especialmente a la Constitución Federal de México, que, en el artículo 123 inc. VI al fijar los principios básicos sobre salario mínimo "que deberá disfrutar el trabajador", dice que "será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia". Esta disposición que consagra un gran principio, al caracterizar el contenido del salario con un sentido evidentemente humano, se reproduce en el art. 99 de la Ley Federal del Trabajo del año 1931.

Debe citarse también a la Constitución de la República del Perú del año 1933, en razón de que en el art. 46, establece que "La ley fijará... los salarios mínimos en relación con la edad, el sexo, la naturaleza de las labores y las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país".

Igualmente, la actual constitución de la República de Brasil del año 1937 consigna una disposición que consagra idénticos aspectos.

(4a) Eugene D. Owen, ha publicado un estudio completo sobre el "Salario mínimo en la América Latina" desde el punto de vista de las leyes especiales, órganos de aplicación, etc., de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Véase Boletín de la Unión Panamericana. Octubre y Noviembre de 1938.

El art. 137 dispone que: "La legislación del trabajo observará fuera de otros, los siguientes preceptos: ...h) salario mínimo, capaz de satisfacer, de acuerdo con las condiciones de cada región, las necesidades normales del trabajo".

Esta cláusula constitucional reproduce literalmente la que anteriormente se consignaba en la constitución del año 1934 en el art. 121 inc. b).

Estos principios que comienzan por adquirir sanción legal en razón de proclamar la existencia institucional de un derecho, fueron desarrollados ampliamente por John A. Ryan en lo que llamó "Salario Vital" y exponiendo lo que denominaba "el derecho al salario vital" significaba que "podía hacerse efectivo" contra los miembros de la comunidad en la cual vive el obrero" <sup>(5)</sup> y en base a estos mismos conceptos fundó a su vez el "derecho a un salario vital familiar por que éste es el único modo en que puede hacer efectivo su derecho a los medios de mantener una familia; y tiene derecho a ellos, por que son condición esencial de la vida normal" <sup>(6)</sup>.

En la República de Chile, además de las disposiciones que sobre el salario rigen por aplicación del Código de Trabajo, se consagró el principio jurídico del "sueldo vital" por ley Nº 6020 del año 1937, para todos los empleados particulares fijándose en el artículo primero el siguiente enunciado: "Se entenderá por sueldo vital, el necesario para satisfacer las necesidades indispensables para la vida del empleado, alimentación, vestuario, y habitación y también las que requiera su integral subsistencia".

La determinación del sueldo vital está a cargo de una comisión mixta y además del sueldo vital, se establece por la ley citada una "asignación familiar", en "favor de los empleados que justifiquen tener a sus expensas mujer legítima, madre legítima o hijos legítimos o adoptivos menores de diez y ocho años y que no disfruten de renta".

<sup>(5)</sup> RYAN, John A., *Salarie et droit à l'existence*, pág. 104.

<sup>(6)</sup> RYAN, John A., obra citada, pág. 121.

El aspecto familiar ha venido en forma definitiva a influir en la determinación del salario, pues constituye uno de los aspectos básicos y fundamentales del nivel de vida del trabajador, por lo cual amplía la determinación que a tal efecto debe estimarse en punto a la alimentación, vivienda, vestidos y otros aspectos de orden social, educativo, cultural e intelectual, que integran así la unidad donde debe actuar el trabajador fuera del ambiente de la empresa.

El "sobresalario familiar" tal como se asigna a la remuneración complementaria que se adjudica al obrero con familia, tiene no sólo fundamento doctrinario sino base jurídico social, hecho que ha implicado su consagración en textos legales que definitivamente lo han impuesto, tal como entre otros, las "Cajas de Compensación" de Francia y de Bélgica.

En nuestro país, la reciente Ordenanza Municipal de la Capital Federal del año 1937, N° 9145, que se aplica a todos los empleados y obreros que siendo jefes de familia, perciban un sueldo inferior a trescientos pesos nacionales por mes, asigna con el concepto de sobre salario familiar, una suma no inferior de cinco pesos nacionales por mes por cada hijo menor de quince años y otro tanto por el cónyuge, si este estuviere incapacitado para el trabajo, de acuerdo a las normas de la ley de accidentes del trabajo N° 9.688, para establecer la incapacidad consiguiente.

#### **IV. El nivel de vida y el salario mínimo. Conferencias. Legislación positiva. Iniciativas argentinas**

El nivel de vida, al influir bajo su aspecto social en la determinación del salario, ha incidido directamente en una de las fórmulas comunes y corrientes de su fijación y que se conoce con el nombre de salario mínimo.

La noción originaria del salario mínimo, ha perdido en la actualidad el contenido meramente profesional, para ampliar su concepto con una directiva que se relaciona con las exigen-

cias de la vida del trabajador, desde un punto de vista esencialmente humano.

La Conferencia Internacional del Trabajo así lo estimó en la reunión de Ginebra del año 1928, aprobando una recomendación tendiente a establecer métodos para la fijación de salarios mínimos y para lo cual debería tenerse "en cuenta la necesidad de asegurar a los obreros un nivel de vida suficiente".

Este aspecto fue considerado también en la Conferencia del Trabajo de los Estados de América, Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Chile en el año 1936, y en la misma se resolvió pedir al Consejo de Administración del citado organismo la inclusión del tema del "salario mínimo" y de la "asignación familiar" en una próxima reunión de la Conferencia Internacional estimando la citada reunión de Chile que, la determinación de estos conceptos debían ser "regulados primordialmente desde el punto de vista de su suficiencia para satisfacer las necesidades del trabajador y de su familia, entendiéndose por tales necesidades, las que atañen a su alimentación, vestuario, habitación, educación general y profesional, descanso y recreo cultural".

La República del Brasil ha contemplado en su verdadera finalidad el sistema y modo de la regulación del salario mínimo, y en tal virtud tiene vigente en la actualidad, un régimen legal amplio y perfecto.

En primer término, por el artículo primero de la ley N° 185 del 14 de Enero de 1936, se declara el derecho al salario mínimo de acuerdo al siguiente enunciado:

"Todo trabajador tiene derecho, en pago del servicio prestado, a un salario mínimo capaz de satisfacer, en determinada región del país y en determinada época, sus necesidades normales de alimentación, habitación, vestido, higiene y transporte".

El sistema que adopta la legislación brasilera es flexible y adaptable con evidente sentido práctico a todas las regiones

en 22 zonas y se instituyen al efecto las comisiones de salario del país, desde que se formula por el mismo una clasificación

La determinación de las zonas tiene para los efectos de la fijación del salario mínimo suma importancia, pues en cada una de ellas, el nivel de vida sufre variantes y lógicamente debe seguir estas oscilaciones, el monto del salario.

Tal es lo que dispone el artículo noveno de la citada ley de acuerdo a la siguiente redacción.

“El salario mínimo será fijado para cada región o zona, de modo general, o según la identidad de las condiciones y necesidades normales de la vida en las respectivas regiones, después de una investigación censaria sobre las condiciones económicas locales, inclusive en lo que se refiere a los salarios efectivamente pagados a fin de proporcionar a las comisiones de salario los elementos de que carecen, para que valoren la importancia de los recursos mínimos indispensables a la satisfacción de las necesidades normales del trabajador” (7).

(7) La ley brasilera del año 1936, fue reglamentada en Abril del año 1938, en base a un estudio realizado por especialistas de la legislación social, y entre ellos, cabe citar al distinguido autor Dr. Helvecio Xavier Lopes.

Por la naturaleza de este trabajo debemos limitarnos a enunciar solamente el aspecto del salario mínimo en cuanto se vincula con el nivel de vida, por ello es que, creemos oportuno reproducir el art. 6 del Decreto-Ley N° 339 mencionado, del año 1938, que reglamenta la ley de salario mínimo, pues el citado artículo fija un interesante procedimiento de determinación del citado salario, de acuerdo al siguiente enunciado:

Art. 6. El salario mínimo será determinado por la fórmula:  $S_m = a + b + c + d + e$ , en que a, b, c, d, y e representan respectivamente, el valor de los gastos diarios en alimentación, habitación, vestuario, higiene y transporte necesarios para la vida de un trabajador adulto.

- 1º La parte correspondiente a la alimentación tendrá un valor mínimo igual a los valores de la lista de provisiones que consta en los cuadros anexos y necesarias para la alimentación diaria del trabajador adulto.
- 2º Podrán ser sustituidos por los equivalentes de cada grupo, también mencionados en los cuadros a que se alude en el párrafo anterior, los alimentos, cuando las condiciones de la región, zona o subzona así lo aconsejaren, respetando los valores nutritivos determinados en los mismos cuadros.
- 3º El Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, hará periódicamente

La legislación de los Estados Unidos de Norte América, en punto a los salarios mínimos, tiene variados aspectos dignos de un mayor estudio y que derivan tanto de las leyes sancionadas por los Estados, como de los pronunciamientos dictados por la Corte Suprema.

Por la naturaleza de este trabajo, nos limitaremos a exponer solamente el aspecto que se relaciona con el nivel de vida (7<sup>a</sup>).

Después de algunos pronunciamientos dictados por la Corte Suprema Norteamericana, adversos a las leyes que nacieron inspiradas por el "New Deal", se produjo una decisión que cambió fundamentalmente la posición jurídica del citado tribunal.

La modificación del criterio del más alto tribunal de justicia, con respecto a la constitucionalidad de las leyes sociales que se dictaban por los Estados, surgió con motivo de una decisión que tuvo que adoptarse frente a una ley de salario mínimo del Estado de Washington y que regía para las mujeres y menores.

amente, la revisión de los cuadros a que se refiere el párrafo primero de este artículo.

- 4º Cuando un empleador provee en especie una o varias partes del salario mínimo, el salario en dinero será determinado por la fórmula  $S_d = S_m - P$ , en que  $S_d$  representa el salario en dinero,  $S_m$  el salario mínimo y  $P$  la suma de valores de las citadas partes en especie, según la región, zona o subzona.
- 5º En la hipótesis del párrafo anterior, el salario en dinero nunca será inferior al 30 % del salario mínimo de la región, zona o subzona.

Como anexo al citado decreto, se agregan cuadros que fijan la "ración tipo esencial mínima" según los Estados, y a tal efecto se formulan cuatro grupos, en los que se determinan con las variantes consiguientes, los alimentos, las cantidades en granos, en calorías, en proteínas, en calcio, en hierro y en fósforo. Igualmente se agrega un cuadro en el que se establecen los "grupos de alimentos equivalentes a los enunciados en las raciones tipos".

(7<sup>a</sup>) Para una mayor información, véase el estudio publicado en "Revue Internationale du Travail" por Alice S. Cheyney sobre "L'évolution de la législation sur les salaires minima aux Etats-Unis". Vol. XXXVIII, pág. 27.

El fallo dictado en Marzo 29 de 1937, modificó la jurisprudencia anterior adoptada por el mismo tribunal frente a una ley que sobre salario mínimo fuera sancionada en Columbia, (Caso Adkins v. Childrens Hospital) y cuya inconstitucionalidad se declara.

La ley del Estado de Washington, autoriza a un "Comité de Bienestar Industrial" a establecer normas sobre el salario, que deberá ser "suficiente para la subsistencia decente". La citada comisión tiene facultades para convocar una conferencia de empleadores y empleados, si constata por medio de una investigación que los salarios abonados a las mujeres, "son inadecuados para proporcionarles el necesario costo de la vida y mantenerlas en buena salud", a fin de establecer el cálculo mínimo del salario el que, si es aceptado por el Comité, se convertirá en obligatorio.

La Suprema Corte Norteamericana por el fallo mencionado admitió la constitucionalidad de la mencionada ley, en base a un meduloso voto del presidente de la misma, el Ministro Dr. Hughes, quien después de formular las consideraciones jurídicas relativas a la libertad de contratar, expuso su pensamiento con relación a la determinación del salario, en base al costo de vida, mediante las oportunas consideraciones siguientes:

"La explotación de una clase de trabajadores que se encuentran en una posición desigual acerca de su poder para contratar y están pues relativamente indefensos contra la negativa de un salario que les permita vivir, no sólo es perjudicial para su salud y bienestar sino que arroja el gravamen directo de su manutención sobre la comunidad. Lo que estos trabajadores pierden en salarios, son llamados a pagarlo los contribuyentes. *El costo estricto de la vida debe ser afrontado.*

"La comunidad no está obligada a proveer lo que en el hecho es un subsidio a los empleadores sin conciencia. La comunidad puede dar normas a su poder legislador para corregir

el abuso que deriva de su egoísta menosprecio por el interés público" (8).

En la República Argentina el problema del salario mínimo, no tiene aún la solución completa y amplia que tal aspecto requiere, a pesar de las numerosas iniciativas presentadas al Congreso de la Nación.

El régimen legal vigente se halla desarticulado, pues sólo pueden invocarse, la ley 10.505 de aplicación jurisdiccional limitada, las disposiciones de las leyes anuales de presupuesto para los obreros y empleados del Estado, la sanción de algunas leyes provinciales (Mendoza, San Juan, Tucumán, etc.) cuya inconstitucionalidad fue articulada y declarada, como en el caso de la ley de la Provincia de Mendoza, y algunas disposiciones que a tal efecto se consignan en instituciones autárquicas.

La ley N° 10.505, sólo rige para el trabajo a domicilio en la Capital Federal y Territorios Nacionales. Establece en su artículo 17, que, las comisiones paritarias que deben fijar el salario mínimo, deberán tener en cuenta entre otras circunstancias, la que especialmente se enuncia en el inciso quinto en la forma siguiente: "Las costumbres locales y los precios de vivienda y de los alimentos de primera necesidad en la región o ciudad donde funcione la industria o comercio", aspectos que se relacionan en forma directa con el nivel de vida.

En el año 1937, el Poder Ejecutivo de la Nación elevó al Congreso Nacional un proyecto por el que se creaba un sistema permanente y de carácter nacional para la fijación de salarios mínimos.

En uno de los párrafos del mensaje se dice lo siguiente, que funda la iniciativa oficial: "Ha llegado la hora de que la Argentina cuente con una institución orgánica a través de cuyo funcionamiento sea posible defender la salud corporal y moral de los trabajadores y de su descendencia, contra los

(8) Véase "United States Supreme Court Law, ed Advance Opinions", vol. 81, núm. 11, pág. 455, traducido en Jur. Argentina, Tomo 57, Sec. Jur. Extranjera, pág. 23 y sig.

efectos devastadores de salarios inicualemente bajos, la salud económica de la industria y el comercio, contra la descomposición provocada por la competencia desleal que presiona sobre el salario en busca de menores costos generales y de producción, y la paz social contra quienes saben aprovechar, para sus fines perturbadores, la desconformidad natural de los trabajadores mal remunerados”.

La iniciativa oficial proyectaba la creación de una Junta Reguladora de Salarios a la que se le asignaba la facultad de determinar “los salarios mínimos que deban pagarse obligatoriamente a los trabajadores ocupados en todo o parte del territorio de la República por los empleadores de cualquier industria o comercio que se considere en situación de requerir dicha medida”.

La junta mencionada tendría facultades para determinar zonas de aplicación del salario mínimo, a cuyo efecto podría constituir una o más comisiones regionales de salarios.

Una de las últimas iniciativas presentadas al Congreso de la Nación sobre salario mínimo, ha sido redactada por el distinguido diputado nacional Don Américo Ghioldi, (julio de 1938) quien fundándola en una exposición muy meritoria y completa con relación al tema, dice lo siguiente: “El país no está conforme con el nivel de vida actual de la masa trabajadora. No se conoce con fidelidad y exactitud el monto de los salarios reales en las diversas categorías de obreros. Pero la visión directa de las condiciones vitales y sociales en que se desenvuelve gran parte de la población y las constantes estadísticas sobre morbilidad y mortalidad, los índices de mortalidad por tuberculosis, los estudios sobre peso y talla de los argentinos llamados a prestar servicio militar, dicen en forma concluyente de la precariedad de la vida obrera, subalimentación, vivienda malsana, ropa insuficiente, orfandad cultural, en una palabra, miseria física y moral”.

La iniciativa del diputado nacional Américo Ghioldi es amplia y completa, tanto por la jurisdicción que se proyecta

en la ley, por los empleados y obreros que estarían comprendidos, por el criterio para la determinación de los salarios (7) como por la organización, constitución y funcionamiento de los órganos que a tal efecto se proyecta: Comisión Paritaria Nacional y comisiones de salarios.

El proyecto del diputado Ghioldi precisa en su articulación en forma concreta, además de los bienes que para el consumo necesita el trabajador, aquellos servicios sociales que integran en la actualidad el nivel de vida del mismo, tal como lo expresa la Oficina Internacional del Trabajo en una reciente publicación cuando al efecto dice (8): "En la hora actual, el

(7) Por su interés, se reproduce el art. 6 de la iniciativa del diputado nacional D. Américo Ghioldi que se relaciona con los aspectos que deben tenerse en cuenta para la determinación de los salarios:

"Art. 6º — Se entenderá por salario mínimo, el que permita en cada zona asegurar al trabajador y a su familia un mínimo de alimentación, vivienda, vestuario, defensa sanitaria, asistencia médica y posibilidades de educación para los hijos en edad escolar.

Se considerarán como mínimos:

- 1º *En materia de alimentación*: Carne, pan o galleta, arroz o fideos, verduras y legumbres, leche, yerba y azúcar, fruta fresca (de preferencia naranjas, mandarinas, uvas y bananas), todo en cantidades diarias suficientes;
- 2º *En materia de habitación*: Una pieza de paredes, techo y piso impermeables, con aberturas provistas de vidrios y dotada de letrina-baño y cocina anexos;
- 3º *En materia de vestuario*: Tres mudas de ropas interior, incluso medias, dos equipos de trabajo, dos camisas, un traje de paseo y un par de botines de cuero.
- 4º *En materia de defensa sanitaria*: Agua potable, protección contra los mosquitos, supresión de charcos y pantanos en torno de la habitación, medidas profilácticas adecuadas a cada región;
- 5º *En materia de asistencia médica*: Dispensarios y salas de primeros auxilios locales, hospitales regionales y asistencia domiciliaria para las afecciones leves;
- 6º *En materia de protección a la infancia y posibilidades escolares*: salas cunas, jardines de infantes y escuelas dotadas de locales adecuados y en las que se distribuyan útiles y merienda diaria.

Dentro de este mínimo de necesidades, lo que no pueda procurarse directamente el trabajador por medio del propio salario, deberá ser suministrado parte por los empleadores y parte por los poderes públicos".

(8) BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *Le standard de vie des travailleurs*, pág. 18.

standard de vida del trabajador, depende en la mayor parte de los países, no solamente de aquello que el individuo se procura por sus propios medios, sino además, de aquellos bienes y servicios que le son proveídos directamente o indirectamente en todo o en parte por la colectividad. En otros términos, una parte de la renta de los trabajadores es recibida en forma de servicios sociales y de aquellos que se ha convenido en llamar de renta "gratuita" o "social". Las escuelas, las clínicas médicas y los hospitales gratuitos, los parques, y los conciertos públicos, los paseos bien cuidados, no constituyen más que esos bienes o servicios que, gracias al progreso de la organización y de la política sociales, se integran cada vez más en el standard de vida del trabajador".

En la misma fecha, el destacado profesor y diputado nacional Dr. Leonidas Anastasi, presentó otro proyecto de ley sobre salario mínimo, por el cual se establece que para la fijación del mismo, se tendrán en cuenta entre otras condiciones: "el costo de la vida", "las exigencias del salario vital del trabajador adulto, de modo de asegurarle un nivel de vida conveniente y decroso".

#### V. Estadísticas sobre el nivel de vida en la República Argentina

El Departamento Nacional del Trabajo realiza constantemente estudios estadísticos sobre las fluctuaciones del costo de la vida en la Capital Federal, considerando a una familia obrera compuesta de un matrimonio con tres hijos menores de catorce años.

La estadística contempla para la determinación del presupuesto, el precio que por períodos mensuales corresponde abonar según cotización media en plaza, sobre los principales artículos de alimentación; de menaje, comprendiendo en este renglón, el carbón, kerosene y jabón; el alojamiento, involucrando en esta denominación el alquiler y la electricidad y finalmente, considerando dentro del rubro de gastos generales, la locomoción, diarios, peluquería y varios.

Dentro de este marco y con una restricción bien evidente en cuanto a los gastos, se llega por tales estadísticas, a determinar un promedio que oscila alrededor de ciento cuarenta y cinco pesos nacionales por mes, como fundamentalmente necesarios para la subsistencia de un hogar obrero. La cifra es de por sí exigua en su monto pues entre otros aspectos restringidos en las citadas estadísticas, se calcula por alquiler, una suma de treinta pesos más o menos por una pieza donde debe habitar el trabajador con su familia. Ello constituye un índice del criterio limitado de la estadística.

En cuanto a la alimentación, ella es de por sí insuficiente e inadecuada en base a la misma estadística, y está en lo cierto el Dr. Pedro Escudero cuando afirma que "la subalimentación es la regla en más del tercio de los habitantes del país, y explica, también, nuestras características biológicas tan inferiores a las de los grandes pueblos civilizados: la elevada mortalidad infantil, el bajo promedio de la vida general del país, el alto por ciento de la mortalidad a la edad en que el hombre produce y la mujer procrea, son las consecuencias de una alimentación insuficiente e incompleta" (°).

La encuesta que se propicia por diversas conferencias y organismos internacionales para determinar el nivel de vida y los índices económicos de las diversas regiones constituirá, si ella se lleva a cabo con un riguroso método uniforme en todos los países, un medio básico y fundamental que registrará en los mismos la verdadera situación de la población, especialmente la obrera, y servirá como elemento objetivo de un crudo realismo, para hacer práctico, no sólo los principios legales pertinentes, sino para consagrar en la vida real el postulado más esencial de la vida humana: el derecho a la existencia.

Los salarios por lógica consecuencia, deberán reflejar en su monto, las variantes que acuse el nivel de vida, para ajustarse así a su verdadero sentido real, pues el salario nomi-

(°) ESCUDERO, Pedro, *Alimentación*, pág. 267.

nal escapa a estas oscilaciones y no refleja ni involucra en virtud de su empirismo, el aspecto social que debe caracterizar la remuneración del trabajador para mantener con ello, una digna correlación con el concepto más humano del trabajo.

## A P E N D I C E

### NIVEL DE VIDA

La Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz,

#### RECOMIENDA:

A los Gobiernos en ella representados que promuevan, lo antes posible, una rigurosa encuesta sobre el nivel de vida y los índices económicos de las diversas regiones, dentro de sus fronteras.

Incumbirá a la Unión Panamericana fijar las directivas a que deberán obedecer esas encuestas y coordinar sus resultados en bases que las hagan, en lo que fuere posible, susceptibles de estudio y comparación. Estos estudios se realizarán sin perjuicio de los que efectúe la Oficina Internacional del Trabajo y se acumularán a los de Ginebra. — (Aprobada el 21 de diciembre de 1936).

