
FABRICA ARGENTINA DE CALDERAS S.R.L. v.
PROVINCIA DE SANTA FE

CONSTITUCION NACIONAL: Control de constitucionalidad. Interés para impugnar la constitucionalidad.

La declaración de inconstitucionalidad no tiene carácter simplemente consultivo ni importa una indagación meramente especulativa cuando el titular de un interés jurídico concreto busca fijar la modalidad de la relación jurídica que mantiene con sus dependientes, que vincula en forma directa a la ley 9497 de la Provincia de Santa Fe que, al reimplantar la anterior N° 7197, limitó la jornada laboral de 48 hs. a 44 hs. semanales, por hallarse afectado por su aplicación, a la que atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal.

ACCION DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Corresponde decidir sobre la pretensión de la actora —si la ley N° 9497, de la provincia de Santa Fe, que reimplanta la N° 7197, es lesiva a lo dispuesto por los arts. 31 y 67, inc. 11, de la Constitución Nacional—, atendiendo a la real sustancia de la solicitud —tutela jurisdiccional consistente en una declaración de certeza que impida a aquella en el futuro, en su calidad de empleadora, verse obligada a abonar salarios correspondientes a una jornada máxima de 48 hs. semanales como contraprestación por tareas reducidas de 44 hs. semanales—, al trámite sumario otorgado al pleito y la declaración de puro derecho de la

cuestión, considerando que dicha pretensión es susceptible de enmarcarse en lo establecido por el art. 322 del Código Procesal con prescindencia del *nomen juris* que le hubieren otorgado las partes.

CONTRATO DE TRABAJO.

La cantidad de horas trabajadas tiene una relación directa con la contraprestación en dinero que el trabajador recibe. El criterio guarda vinculación con los casos en que el salario se fija en razón del tiempo del trabajo, por la puesta a disposición del empleador y la prestación del servicio, descartándose aquellas modalidades de contratación en que la remuneración se establece en función del rendimiento puro del trabajo, como la unidad de obra, comisiones, etc.

CONTRATO DE TRABAJO.

Habiéndose determinado un salario semanal o mensual sobre la base de una contraprestación de cuarenta y ocho horas semanales determinadas por la ley —20.744—, cualquiera que fuere su distribución diaria, la disminución de uno de los extremos de la ecuación necesariamente acarrea la disminución de la otra, salvo que las partes decidieran modificar la convención. En esas condiciones, el tiempo de prestación legal y la remuneración constituyen modalidades esenciales mínimas del contrato, las que sólo podrían alterarse en beneficio del trabajador por acuerdo de partes, conforme a los principios enunciados en los arts. 7º y 8º de la Ley de Contrato de Trabajo.

FACULTADES DELEGADAS.

Es facultad expresamente delegada por las provincias al gobierno federal —por imperio del art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional— dictar el Congreso de la Nación el código de trabajo, cuyo contenido está integrado por el contexto de normas mínimas y básicas sobre las que se asienta la relación jurídica entre empleado y empleador.

CONSTITUCION NACIONAL: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Leyes provinciales.

Teniendo en cuenta que en uso de atribuciones delegadas, el legislador ha modificado el art. 213 de la ley 20.744 y ha establecido por medio del art. 196 (t.o. decreto 390/76), que la determinación de la jornada se regirá por la ley 11.544 —que fijó la jornada máxima de ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales— con exclusión de toda disposición en contrario, dejando a salvo, por el art. 198, del mismo cuerpo legal, las modificaciones que pudieran introducir las partes, y no siendo cues-

tionada la constitucionalidad de tales disposiciones, la ley 9497 de la Provincia de Santa Fe —que estableció la 7197, limitando la jornada laboral a 44 horas semanales—, ha incursionado en un tema que se encontraba legislado por la ley nacional y resulta violatoria del art. 31 de la norma fundamental.

CONSTITUCION NACIONAL: Constitucionalidad e inconstitucionalidad. Leyes provinciales.

Es inconstitucional y descalificable a los efectos de la fijación horaria laboral la ley 9497 de la Provincia de Santa Fe, que, al restablecer la 7197, dictada cuando aún se encontraba vigente el art. 213 de la ley 20.744 —modificado por el art. 196, t.o. decreto 390/76—, no ha respetado el orden jerárquico normativo establecido de conformidad con los arts. 31 y 67, inc. 11, de la Constitución Nacional.

PAGO: Pago indebido. Repetición de lo pagado sin causa.

Corresponde rechazar la demanda tendiente a que la Provincia devuelva lo pagado por la actora a sus dependientes al momento de interponerla y hasta la decisión que recayera en la causa en que se planteó la inconstitucionalidad de la ley 9497 de la Provincia de Santa Fe, si de los términos en que ha quedado trabada la litis —según manifestaciones expresas del escrito de demanda que se refieren a “devolución de mayor salario” y “restitución de importes”—, surge que la acción intentada es la de *in rem verso*, distinta, subsidiaria y no confundible con la de indemnización de daños, la que supone un desplazamiento patrimonial del *solvens al accipiens* motivado por un pago que carece de causa jurídica que lo justifique.

ACCION DE REPETICION.

No puede prosperar la demanda de repetición si la traslación patrimonial —base de la acción intentada— no sólo no se encuentra acreditada, sino que de los mismos dichos de la actora así como de los recibos y telegramas agregados surge que no se ha producido. Ello es así, pues el pago no se ha efectuado a la provincia, sino a los dependientes de la actora, totalmente ajenos a la causa, y sin que tampoco se haya acreditado la imposibilidad de demandar la repetición de lo que se dice satisfecho indebidamente, de quien efectivamente lo percibió.

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

Suprema Corte:

I

La parte actora demanda a la Provincia de Santa Fe por repetición de los importes que bajo reserva abonó a sus dependientes de conformidad con lo dispuesto por la ley 9497 de la mencionada provincia, planteando, a la vez, la inconstitucionalidad de la misma.

Sostiene la demandante que la ley provincial 7197, cuya vigencia reimplanta la anteriormente mencionada, limita en el territorio de la mentada provincia la jornada de trabajo de 48 a 44 horas semanales y obliga al pago de las cuatro horas ociosas del sábado. Señala que se remite a las leyes 11.544 y 18.204 para ello, pero destaca que aquélla no autoriza la limitación de la jornada ni el pago de un adicional por las horas del día sábado que no se trabajen, y que ésta resulta inaplicable en función de lo normado en el art. 8º de la ley 20.744.

Agrega que el art. 31 de la Constitución Nacional consagra el grado de prelación de las normas jurídicas imperantes, y no deja ninguna duda que las provincias están obligadas a sujetarse a ella, y que conforme al art. 67, inc. 11, le corresponde al Congreso dictar los códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería y del Trabajo y Seguridad Social.

Puntualiza que en ejercicio de tales facultades se sancionó el Régimen de Contrato de Trabajo, cuyo art. 196 determina que la extensión de la jornada de trabajo es uniforme para toda la Nación y se rige por la ley 11.544, con exclusión de toda disposición provincial en contrario. Por ello, aduce que la provincia demandada al sancionar la ley 9497, reimplantando la 7197, lesiona el citado art. 67, inc. 11 y el 107 de la Carta Magna en cuanto determina que las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación.

Añade que concurre mayor agravio al disponer el pago de las cuatro horas ociosas del sábado, porque así transgrede además el art. 14 nuevo de la Ley Fundamental, instaurando salarios diferenciales en relación con las demás provincias.

Concluye, entre otras consideraciones, invocando jurisprudencia de V.E. en apoyo de su postura.

II

El tema acerca del cual he de ceñir mi dictamen, ha sido objeto de controversia desde la sanción, en 1905, de la primera ley de trabajo argentina —4661— sobre descanso dominical. Ya entonces se planteó si correspondía a la Nación o a las provincias legislar sobre el punto, resultando triunfante entonces la segunda postura, de manera tal que el ámbito de aplicación de la mencionada ley quedó circunscripto a la Capital Federal.

Pese a ello, autorizada doctrina recuerda que el problema ya había sido objeto de preocupación en la iniciativa de Joaquín V. González anterior a dicha norma. En su proyecto de “Ley Nacional del Trabajo”, si bien se promovía su sanción a través del Congreso Nacional, se reservaba su aplicación a las autoridades judiciales y administrativas de la Nación, de las provincias o de las municipalidades, según correspondiere (art. 2º); y posteriormente, en el Proyecto de Código de Trabajo de Unsain en 1921, si bien se prescribía que regiría en toda la Nación, se reconocía a las provincias facultades reglamentarias, circunstancia que criticara Saavedra Lamas en la Introducción a su proyecto de igual carácter de 1933, sosteniendo que sólo debían reservarse a las provincias funciones meramente policiales y de aplicación (Mariano R. Tissembaum, “La Jurisdicción Nacional y Provincial en Materia Laboral”, Derecho del Trabajo, t. XVII, pág. 129 y siguientes).

De cualquier manera, más allá de esas iniciativas y del proceso iniciado a partir de 1905 y que describe el autor citado, es evidente que la conveniencia de normas “de carácter nacional so-

bre la materia queda clara cuando al sancionarse nuevas leyes (11.279, 11.317, 11.544, 11.729), se declararon incorporadas a los distintos códigos de fondo.

V.E. se expidió sobre el tema en Fallos: 156:20, a raíz del planteo de inconstitucionalidad formulado respecto de dos leyes de la Provincia de Mendoza sobre salario mínimo, señalando que la aiudida facultad ha sido conferida al Congreso por el art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional, y que ello surge no sólo de los términos expresos en que la delegación fue acordada, sino de los antecedentes y las razones que determinaron la creación de esa norma, como también de la prohibición formulada por el art. 108 a las Provincias de ejercitar los poderes delegados después de ser dictados por la Nación los códigos comunes. Se destacó además que si este poder de legislar en materia de derecho privado es exclusivo del Congreso, no puede ser compartido en su ejercicio por las autonomías provinciales; considerándose entonces que las normas relativas al contrato de trabajo se hallan vinculadas a las de los contratos en general y a la locación de servicios en particular, y por lo tanto están comprendidas entre las referidas facultades del Congreso, a cuya legislación deben conformarse las Provincias no obstante cualquier disposición en contrario que contengan sus constituciones o leyes locales, descartándose que la Provincia hubiera podido actuar en ejercicio del poder de policía, porque éste es sólo residual en presencia de facultades exclusivamente delegadas al Gobierno Nacional, que al ejercitarla no sólo puede dictar disposiciones de carácter policial relativas a las materias contenidas en el derecho privado, sino también impedir que las Provincias usen de las propias para alterar o modificar el contenido de las leyes substantivas.

Posteriormente y frente a la impugnación formulada respecto de una ley de la provincia de San Juan semejante a la que se cuestiona en el *sub lite* —relativa al establecimiento del denominado “sábado inglés”— la Corte decidió que no era aplicable la doctrina anterior, afirmando que el art. 1º de la ley 11.544 ha modificado el Código Civil en cuanto fija un máximo a la jornada de trabajo, cualquiera que sea el acuerdo de las partes contratantes, y que la ley provincial no excedía ese máximo sino que estaba de acuerdo

con el art. 2º de la ley nacional 11.640, y en cuanto a la prohibición o rebaja de salario, con el art. 5º de la misma (Fallos: 192:131).

En pronunciamientos posteriores respecto de leyes similares de otras provincias, si bien se puso de relieve la ausencia de requisitos formales relativos al recurso extraordinario, no dejó de ratificarse aquella postura (Fallos: 192:131).

Sin embargo, la Corte modificó su jurisprudencia a partir de Fallos: 233:156, expresando que la determinación de la jornada de trabajo y su retribución, hacen a la esencia del contrato de trabajo y constituyen materia propia de la legislación nacional, según resulta de lo dispuesto en el art. 68, inc. 11, de la Constitución (se refería a la de 1949), y declarando en consecuencia inconstitucional la ley 1518 de la Provincia de Tucumán en lo relativo al pago de servicios no prestados por los trabajadores, punto al cual se limitara el agravio en ese caso. Tal decisión, fue reiterada en Fallos: 235:379, y 238:209, éste último posterior a la reforma constitucional de 1957.

Reseñados así brevemente los antecedentes legislativos y jurisprudenciales sobre el tema, a mi modo de ver, la mencionada reforma constitucional, al incluir en la facultad conferida al Congreso por el art. 67, inc. 11, la de dictar el código de trabajo y seguridad social, ha zanjado definitivamente la cuestión.

Así lo pienso, porque entiendo que ya no resulta necesario acudir al argumento de que la locación de servicios, y el contrato de trabajo como una especie de la misma, forma parte integrante del Código Civil y consecuentemente su regulación se encontraba diferida a la Nación, pues la inclusión supone reconocer el carácter sustancial del derecho del trabajo, con la expresa delegación al Congreso Nacional de la facultad de legislar sobre el mismo.

No olvido que en toda la discusión a que me he referido anteriormente siempre se han encontrado presentes dos diferentes cuestiones relacionadas con el tema: la facultad legislativa laboral por un lado, y el ejercicio del llamado poder de policía del trabajo por el otro. Ni dejo de tener en cuenta que muchas veces se ha sostenido que en el marco de la primera se encuentran los aspectos esenciales

del contrato de trabajo, mientras que en el ámbito de la segunda se hallan, entre otras, las condiciones en que la labor se presta. Pero en mi opinión, no resulta necesario examinar el punto relativo al referido poder de policía.

Ello así, porque entiendo que aunque la duración de la jornada hace a las condiciones de trabajo, bien puede considerarse hoy que por su estrecha relación con las remuneraciones forma parte también de los elementos esenciales del contrato de trabajo. En este sentido, me permito destacar que la ley atacada no se limita a regular la extensión de la jornada y lo vinculado al trabajo en días sábados, sino también incursiona en lo relativo al pago de la remuneración en tales días o en su franco compensatorio (art. 4º).

Por eso, en mi criterio, aunque la inteligencia del art. 108 de la Constitución Nacional en cuanto a que en el ámbito de las relaciones privadas, propias del derecho común, una vez dictados los códigos nacionales las provincias deben abstenerse de legislar, puede reconocer excepción en materia concerniente al ejercicio del poder de policía de las provincias, y la seguridad, moralidad e higiene son así susceptibles de reglamentación local, lo mismo que lo atinente a la aplicación jurisdiccional de las leyes comunes, tal excepción no puede sin embargo extenderse a lo que constituye una clara modificación del sistema de derecho común establecido específicamente sobre la materia por la legislación nacional (Fallos: 252:29, cons. 4º, 5º y 6º). Y en este sentido, a mi juicio la ley provincial atacada incurre en este vicio, toda vez que invade un ámbito en el que ya rigen normas nacionales como la ley 11.544, a la que remite el art. 196 del Régimen de Contrato de Trabajo con exclusión de toda disposición provincial en contrario.

En este aspecto cabe además, en mi opinión, poner de relieve que la ley 9497 se limita a restituir la vigencia de la 7197 la cual a su vez, fue sancionada cuando ya regía el Régimen de Contrato de Trabajo en cuyo art. 213 del texto original se disponía que la extensión de la jornada de trabajo sería fijada por las leyes, los estatutos profesionales y las convenciones colectivas de trabajo, y que las normas legales que las provincias hubieren sancionado o sancionaren atendido a la modalidad o características de la acti-

vidad y/o de las zonas o provincias de que se trate, en miras de adecuar la extensión de la jornada en sus respectivos ámbitos, se tendrían por incorporadas con el alcance, y en tanto no establecieran límites inferiores a 44 horas semanales, a la normativa federal sobre la materia.

Este precepto, del que no abro juicio acerca de su constitucionalidad, claramente pretendió legitimar la actividad de las provincias sobre el tema, dejando librado lo referido a la extensión de la jornada a lo que pudieran determinar los distintos estados provinciales (Senador Pennisi, Diario de Sesiones del Honorable Senado de la Nación, sesión del 31 de mayo de 1974).

Empero, tal disposición fue derogada por la ley 21.297, y en la actualidad el citado art. 196 excluye, como ya dijera, toda norma provincial en contrario.

Consecuentemente, una norma provincial de esta naturaleza contraría también el art. 31 de la Constitución Nacional, en tanto no se conforma a la ley nacional dictada, a su vez, de acuerdo a las facultades delegadas al Congreso de la Nación en el art. 67, inc. 11.

III

Finalmente, creo necesario puntualizar dos aspectos que estimo relevantes en el tratamiento de la cuestión.

Por un lado, que la circunstancia que el Congreso de la Nación no haya sancionado formalmente un código de trabajo hasta la fecha, no autoriza a invocar el art. 108 de la Constitución Nacional en apoyo de la posibilidad de que las provincias legislen sobre derecho del trabajo. Ello así, porque es numerosa y de antigua data la legislación nacional al respecto, cuya mayor parte se encuentra de algún modo ordenada en el Régimen de Contrato de Trabajo aprobado mediante la ley 20.744 y modificado por medio de la 21.297; de manera tal que la ausencia de un código formal no puede conducir a desconocer la existencia de todas estas normas.

Por el otro, que el art. 20 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe si bien confiere a ésta facultades laborales, lo hace únicamente "en la esfera de sus poderes" y, como ya he expresado,

en función del art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional, todo lo referente a las materias de fondo atinentes a los elementos básicos del contrato de trabajo pertenece a la esfera legislativa federal, quedando en el marco de las atribuciones locales el ejercicio jurisdiccional y el del poder de policía, éste con las limitaciones señaladas. En esta inteligencia, extender la competencia que confiere el mentado art. 20 en forma que se modifiquen las modalidades remunerativas u horarias establecidas por la Nación, supondría tornar inconstitucional a ese precepto local.

En los términos precedentes dejo expuesta mi opinión, la que he limitado a la cuestión federal planteada en el *sub judice*, sin que la misma suponga emitir juicio sobre la existencia de derecho a repetición como consecuencia de la inconstitucionalidad propugnada, materia ésta ajena, en el caso, a mi dictamen. Buenos Aires, 8 de agosto de 1986. *Juan Octavio Gauna*.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 19 de diciembre de 1986.

Vistos los autos: "Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. c/Santa Fe, Provincia de s/declaración de inconstitucionalidad", de los que

Resulta:

I) a fs. 35/41 se presenta Fábrica Argentina de Calderas S.R.L., dirige su demanda contra la Provincia de Santa Fe y pide que se declare la inconstitucionalidad de la ley N° 9497 del citado estado provincial, promulgada en el año 1984, que reimplantó la anterior ley 7197 limitando así la jornada laboral de 48 a 44 horas semanales. Peticiona, asimismo, que se condene a la provincia a la devolución de los mayores salarios que ha pagado a sus dependientes y los que pagaría en lo sucesivo.

Expresa que no obstante haber hecho saber al personal que debía aguardar una decisión judicial respecto de la inconstitucio-

nalidad de la citada ley, sus dependientes procedieron a ocupar la fábrica sin prestar actividad, actitud que mantuvieron a pesar de haberse solicitado la intervención de la delegación local del Ministerio de Trabajo. Se vio, entonces, compelida a abonar la diferencia horaria, pago que efectuó bajo protesta instrumentada en los recibos de sueldos, mediante acta notarial y la comunicación del antecedente a la provincia, la que guardó silencio sobre el particular.

Expone las razones que entiende que justifican su reclamo, ofrece prueba y pide la declaración de inconstitucionalidad, y la condena con actualización monetaria, intereses y costas.

II) A fs. 56/59 la Provincia de Santa Fe contesta la demanda, niega que la causa que ha llevado a la actora a pagar los salarios haya sido la sanción de la ley que cuestiona, y la existencia del perjuicio que se invoca, ya que podría, en su opinión, haber trasladado a los precios el mayor costo por salarios. Sostiene que la empresa demandante, “de haber mantenido la conducta inicial, ajustada a derecho”, negándose a cumplir con la norma que consideraba ilícita, no habría sufrido ningún perjuicio. Entiende, en suma, que de acuerdo a las circunstancias concretas del caso, existe falta de legitimación pasiva por cuanto la pretensión debió dirigirse contra los beneficiados por la norma impugnada (el personal de la empresa) y no contra la provincia, la cual, de acogerse la pretensión, debería responder por el torpe accionar de la contraria. Pide, consecuentemente, el rechazo de la demanda, con costas.

Considerando:

1º) Que este juicio es de la competencia originaria de la Corte Suprema (arts. 100 y 101 de la Constitución Nacional).

2º) Que de los términos en que ha quedado trabada la *litis*, se desprende que la parte actora ha ejercitado dos pretensiones netamente diferenciables, consistentes en: a) la declaración de inconstitucionalidad de la ley provincial N° 9497, y b) la repetición de las sumas que ha pagado a su personal en virtud de la ley provincial impugnada. Ello impone la consideración de ambas cuestiones en orden sucesivo.

3º) Que en primer término, la tutela jurisdiccional pretendida por la Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. consiste en una declaración de certeza que impida que en el futuro, en su carácter de empleadora, se vea obligada a abonar los salarios correspondientes a la jornada máxima de 48 horas semanales como contraprestación por tareas prestadas en la jornada reducida de 44 horas por igual lapso.

En esos términos, la declaración de inconstitucionalidad pretendida no tiene simplemente carácter consultivo ni importa una indagación meramente especulativa, sino que corresponde a un “caso” en el que el titular de un interés jurídico concreto busca fijar la modalidad de la relación jurídica que mantiene con sus dependientes, que relaciona en forma inmediata a una ley provincial por hallarse afectado por su aplicación, a la que atribuye ilegitimidad y lesión al régimen constitucional federal.

En estas condiciones, se debe atender a la real sustancia de la solicitud, considerando que la pretensión *sub examine*, en atención al trámite sumario otorgado al pleito y la declaración de puro derecho de la cuestión, dispuesta a fs. 59, es susceptible de enmarcarse en lo establecido por el art. 322 del Código Procesal con prescindencia del *nomen juris* que le hubieren otorgado las partes (confr. S. 291. XX. “Santiago del Estero, Provincia de c/Estado Nacional y/o Y.P.F. s/acción de amparo”, resolución del 20 de agosto de 1985, en especial sus considerandos 4º y 5º). En ese marco, se ha de analizar la materia que constituye el tema a decidir en relación a la pretensión de la actora, esto es, si la ley de la Provincia de Santa Fe, Nº 9497 que reimplanta la Nº 7197, resulta lesiva de lo dispuesto por los arts. 31 y 67, inc. 11, de la Constitución Nacional.

4º) Que, como puntualiza el Sr. Procurador General en su dictamen, lo atinente a la reducción de la duración de la jornada laborable ha sido objeto de controversia en la Argentina desde la sanción de las primeras leyes sobre fijación de la jornada máxima laborable de 48 horas y descanso hebdomadario, en especial cuando ello significó el pago de jornales por los días en que, efectivamente, no mediaba prestación de tareas. Tal lo acontecido con el deno-

minado “Proyecto González” de 1904 y los estudios de la época acerca de la incidencia de dichos salarios en los costos de producción. Aunque —como puede advertirse de los términos de la demanda planteada— el transcurso de más de ocho décadas no ha alterado el punto central de la preocupación en torno a la reducción de la jornada, ese lapso ha producido profundas modificaciones en el marco económico-social, cambios a los que se adaptó tanto la legislación nacional como la extranjera.

En este sentido, al exhaustivo análisis de los antecedentes nacionales efectuado por el Sr. Procurador General, que este Tribunal hace suyo, atento a su importancia, cabe agregar algunas consideraciones acerca del tratamiento que la cuestión ha tenido en organismos internacionales y en el derecho comparado.

a) Con posterioridad al reconocimiento formulado en el Tratado de Versalles de 1919, de que las diferencias de clima, de costumbres, de usos, de oportunidad económica y de tradición industrial, dificultaban la obtención inmediata de la uniformidad en las condiciones de trabajo, la Convención de Washington del mismo año, sancionó el principio de la jornada de ocho horas diarias y cuarenta y ocho semanales, atribuyéndose así a la acción oficial del Estado relevancia primordial en torno a la reducción de las horas laborables, lo que se concreta en el Acuerdo de Londres de 1926, que adoptó el criterio del *nominal time* (o tiempo a disposición del patrono) para la fijación de la jornada máxima. El 12 de septiembre de 1929, fue promulgada en el país la ley 11.544, que adoptó el mismo criterio. No obstante ello, debió esperarse hasta 1956 para que se otorgara a dicha jornada el carácter de máxima, dejando a salvo la posibilidad de que se establecieran condiciones que implicaran una duración menor del trabajo diario o semanal, topes máximos que se han mantenido, desde entonces, vigentes en el país.

b) No ha permanecido invariable el tratamiento del tema en otras legislaciones, en especial aquellas correspondientes a países con marcado desarrollo económico. Es así, que en la década del 60 la reducción de la jornada de trabajo en ciertas actividades, ya sea por convenciones colectivas o por acción gubernamental, había sido

impuesta en Gran Bretaña, con 44 horas semanales; en Italia, con 45 hs. para la industria química y farmacéutica y con 46 hs. y 1/2 para la textil; en Bélgica, con 45 hs. semanales y topes para trabajos suplementarios; en Alemania, para la industria metalúrgica, se fijó el objetivo de alcanzar progresivamente la semana de 40 horas en 1966; en la Unión Soviética, después de 1958, la jornada diaria se redujo a siete horas; y en Estados Unidos a 40 horas semanales (ver, al respecto, Jean Blaise en "Traite de Droit du Travail", Direction de G. H. Camerlynck, III, pág. 22 y sigts. Dalloz, ed 1966).

También, para entonces, se reconoció que la limitación de la duración semanal del trabajo era un problema complejo en razón de numerosos factores económicos, sociales y de filosofía, que condicionan la intervención legislativa en este dominio. Entre los factores que se oponen a la limitación, se encuentran los imperativos económicos. "La duración semanal del trabajo debe estar determinada en función de los medios de producción existentes dentro de una economía nacional, a fin de asegurar por una parte un relativo equilibrio entre la producción y el consumo en el seno de esa economía, y por la otra, que permita sostener la concurrencia económica con otros países (op. cit. págs. 17 y sigts.).

Sin embargo, como señala la doctrina española, han sido también razones económicas las que fomentaron la reducción de la jornada, al haberse probado que su incremento a partir de un determinado límite surte efectos negativos sobre la productividad del trabajo, lo que trajo como consecuencia en la legislación española la fijación del tope de 44 hs. efectivas semanales, pudiendo el gobierno reducirla progresivamente (Alfredo Montoya Melgar, "Derecho del Trabajo", Madrid, 1979). Para 1983, por otra parte, sólo siete países habían ratificado la convención N° 47 de 1935 adoptada por la Organización Internacional del Trabajo, que establece la semana de 40 horas ("Working conditions and environment" I.L.O., Geneva, 1983).

c) Más recientemente, la importancia del factor tiempo en las relaciones laborales, continúa siendo el centro de atención de organismos internacionales. Cabe destacar que si bien había sido visto

en términos cuantitativos, el desarrollo moderno ha tornado necesaria la consideración de aspectos cualitativos. "Lo que es necesario ahora son medios para trabajar menos horas, en forma diferente y mejor, de tal modo de conseguir, sin detrimento de la producción y la productividad, un balance entre trabajo, descanso y placer, que satisfaga las necesidades del individuo y de la comunidad. La dimensión tiempo es ahora una parte inherente de las condiciones de trabajo del individuo y el factor más importante en el constante aumento del costo social (D. Maric, "Adapting Working hours to modern needs", I.L.O. Geneva, 1980).

Este último aspecto, introduce la vinculación del tiempo de trabajo con el de la distribución de los beneficios de la productividad. Según la tesis predominante, si gracias a dichos beneficios se puede producir lo mismo trabajando menos horas o producir más trabajando las mismas horas, cabe elegir entre aumentar el tiempo libre, aumentar los ingresos y una combinación de ambas posibilidades. Se ha advertido que hasta hace poco, los niveles medios de vida habían tendido a elevarse, mientras el tiempo de trabajo tendía a disminuir, circunstancia que se tradujo en un aumento de los salarios reales, mejora gradual de la retribución de las vacaciones anuales, elevación de las prestaciones de vejez o de jubilación, etc. De todas formas, en ciertos países se han advertido recientemente tendencias a la disminución del poder adquisitivo de los salarios y se observan casos en que la propensión a la disminución de la duración del trabajo se ha aminorado o estancado completamente.

Al respecto, se ha señalado que las reivindicaciones de reducción de la jornada de trabajo, que se materializan a través de la legislación o los convenios, suponen, en principio, la no disminución del salario normal al momento de la reducción. El debate actual, desde el punto de vista de la economía, parece centrarse en que la reducción de la duración normal, máxima y efectiva del trabajo (ya sea la jornada, la semana o el año laboral) afecta de manera más inmediata a la empresa en funcionamiento cotidiano y que sus efectos podrían extenderse al conjunto de la economía por la aceleración de la inflación, la disminución de la competitividad internacional y la agravación del desempleo (Rolande Cuvillier, ¿Ha-

cia la reducción de la duración del trabajo? O.I.T., 1982, en especial citas de trabajos e informes de la Unión Industrial de la Comunidad Europea U.N.I.C.E., Comité de Liason d'Employeurs C.L.E.; Unión Internationale Chrétienne des Dirigents d'Enterprise, U.N.I.A.P.A.C., Organización Internacional de Empleadores, Bruselas, etc.).

Sin perjuicio de esta posición predominante en las organizaciones empresarias, en el VII Informe de la 69ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo se analizó nuevamente la cuestión, con especial dedicación a los grupos de trabajadores que trabajan fuera del sector estructurado, que generalmente se ubica en industrias livianas, y que por ello no están todavía protegidos, señalándose que en los países en desarrollo la aplicación de la legislación laboral está muchas veces dificultada por el hecho de que la industrialización crea a menudo empleos en los cuales las condiciones de trabajo son mediocres y difíciles de supervisar (Oficina Internacional del Trabajo; Informe VII de la 69ª reunión de la Conferencia). A pesar de ello, se ha señalado que el establecimiento de nuevas técnicas ha tenido en general un efecto positivo en aspectos importantes de las condiciones de trabajo, por ejemplo, la reducción de la jornada de trabajo ("El trabajo en el Mundo", O.I.T., T.I.).

d) La preocupación no fue ajena al legislador argentino, sobre todo en tanto la determinación de la jornada laboral podría diferenciarse según los tipos de actividades y particularidades de cada zona. Durante la discusión parlamentaria que precedió a la sanción de la ley 20.744, al informar respecto al art. 213 de la misma, el senador Pennisi puso de manifiesto que la extensión de la jornada debía estar también vinculada —además de las leyes, estatutos profesionales y reglamentaciones— con las circunstancias de cada zona, de acuerdo con las aspiraciones de los trabajadores y con las posibilidades sociales y económicas de cada Estado (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación, 31 de mayo de 1974, págs. 495/496).

5º) Que cabe analizar, a esta altura del razonamiento, sobre la base de las consideraciones que preceden, y en el aspecto puramen-

te jurídico, si la fijación del horario de trabajo constituye un elemento esencial del contrato de trabajo, o simplemente se inscribe en el ámbito de las condiciones laborativas, propias de la reglamentación del poder de policía local.

Desde esta perspectiva, la cantidad de horas trabajadas tiene una relación directa con la "contraprestación" en dinero que el trabajador recibe. Desde luego, el criterio guarda vinculación con los casos en que el salario se fija en razón del tiempo de trabajo, por la puesta a disposición del empleador y la prestación del servicio. Se descartan, pues, aquellas modalidades de contratación en que la remuneración se establece en función del rendimiento puro del trabajo, como la unidad de obra, las comisiones, etc. En tal sentido, habiéndose determinado un salario semanal o mensual sobre la base de la contraprestación de las cuarenta y ocho horas semanales determinadas por la ley, cualquiera que fuere su distribución diaria, la disminución de uno de los extremos de la ecuación necesariamente acarrea la disminución de la otra, salvo que las partes decidieran modificar la convención. En esas condiciones, el tiempo de prestación legal y la remuneración constituyen modalidades esenciales mínimas del contrato, las que sólo podrían alterarse en beneficio del trabajador por acuerdo de partes, conforme a los principios enunciados en los arts. 7º y 8º de la Ley de Contrato de Trabajo.

6º) Que este contexto de normas mínimas, básicas, sobre los que se asienta la relación jurídica habida entre empleado y empleador, constituyen, sin duda, el contenido del código de trabajo que, por imperio de lo dispuesto en el art. 67, inc. 11, de la Constitución Nacional, corresponde dictar al Congreso de la Nación; es decir, una facultad expresamente delegada por las provincias al Gobierno Federal.

En el uso de esas atribuciones, el legislador ha modificado el art. 213 de la ley 20.744, y ha establecido, por medio del art. 196 del texto ordenado por el dec. 390/76, que la determinación de la jornada se regirá por la ley 11.544 ya comentada, con exclusión de toda disposición en contrario, dejando a salvo, por el art. 198 del mismo

cuerpo legal, las modificaciones que pudieran introducir las partes. La constitucionalidad de tales disposiciones no ha sido cuestionada, por lo que no caben consideraciones al respecto.

De tal modo, resulta que la ley provincial cuya validez se cuestiona, ha incursionado en un tema que se encontraba legislado por la ley nacional dictada en un cierto entendimiento de las facultades establecidas por el art. 67, inc. 11 de la Constitución, por lo que, en el tema, resulta violatoria del orden de jerarquía establecido en el art. 31 de la norma fundamental.

7º) Que, en esas condiciones, ese orden jerárquico normativo no ha sido respetado por la Provincia de Santa Fe, por lo que cabe declarar que la ley N° 9497 de ese estado provincial, que restableció la vigencia de la ley provincial 7197 dictada cuando aún se encontraba vigente el art. 213 de la ley 20.744, es inconstitucional y como tal descalificable a los efectos de la regulación de los elementos del contrato de trabajo que ella encierra.

8º) Que el segundo aspecto de la demanda entablada, persigue una sentencia de condena contra la Provincia de Santa Fe, consistente en la devolución de los importes que la Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. había pagado a sus dependientes al momento de la interposición de la demanda y los que hubiese pagado posteriormente hasta la decisión que recayere en esta causa.

En relación a ello cabe analizar las defensas opuestas por la Provincia de Santa Fe, en el sentido de que la acción no puede dirigirse contra ella sino contra quienes realmente percibieron las sumas cuya devolución se pretende, respecto de los cuales no existe prueba de la imposibilidad material de hacer efectivas las acciones pertinentes.

9º) Que de los términos en que ha quedado trabada la *litis*, y según las manifestaciones expresas del escrito de demanda que se refieren a “devolución del mayor salario” y “restitución de importes”, surge que la acción intentada por la Fábrica Argentina de Calderas S.R.L. es la de *in rem verso*, distinta, subsidiaria y no

confundible con la de indemnización de daños (confr. Fallos: 190:580), la que supone un desplazamiento patrimonial del *solvens* al *accipiens* motivado por un pago que carece de causa jurídica que lo justifique.

10) Que, en estos autos, la traslación patrimonial base de la acción intentada no sólo no se encuentra acreditada, sino que, de los mismos dichos de la actora así como de los recibos agregados a fs. 13/28 y telegrama de fs. 29, surge que no se ha producido, ya que el pago no se ha efectuado a la provincia, sino a los dependientes de la demandada, totalmente ajenos a esta causa.

11) Que, en tales condiciones, la demanda de repetición contra el estado provincial no puede prosperar, tanto por las razones que se expresan como porque no se ha acreditado —en verdad ni siquiera intentado hacerlo— la imposibilidad de demandar la repetición de lo que se dice satisfecho indebidamente, de quien efectivamente lo percibió (confr. doc. de Fallos: 271:240).

Por ello, y lo concordemente dictaminado por el señor Procurador General, se resuelve: Declarar la inconstitucionalidad de la ley de la Provincia de Santa Fe N° 9497 en tanto fija la jornada laborable para ese estado provincial en cuarenta y cuatro horas semanales y rechazar la demanda en cuanto persigue la repetición de lo pagado contra la Provincia de Santa Fe. Las costas se imponen en el orden causado en atención a la forma en que se deciden las cuestiones planteadas (art. 71, Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

JOSÉ SEVERO CABALLERO — AUGUSTO CÉSAR
BELLUSCIO — CARLOS S. FAYT — ENRIQUE
SANTIAGO PETRACCHI — JORGE ANTONIO
BACQUÉ.
