
Fiscalización laboral agraria en Corrientes, y algunas cuestiones sobre los menores y las inspecciones

JOSÉ SILVIO QUIÑONEZ

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas (UNNE)

jose.silvio@live.com

Resumen

La idea del presente trabajo es relatar la experiencia en materia de fiscalización del trabajo agrario en la provincia de Corrientes, y la relación que tiene con las diferentes leyes que se utilizan para justificarla legalmente, haciendo hincapié en las leyes locales y como llegamos a la conclusión de que, en materia de inspección del trabajo, el poder de policía en materia laboral es concurrente. Así también se pretende mostrar cómo estas inspecciones nos ponen frente a situaciones particulares que se dan en el ámbito rural, como el trabajo infantil, y cómo se debe actuar, y además cuáles son las leyes a las que debemos recurrir en este tema tan delicado para poder resolver de manera correcta dicha problemática, siempre con una mirada que hace eje en la provincia de Corrientes.

Palabras clave

Fiscalización agraria, Corrientes, menores.

Agrarian Labor Inspection in Corrientes; and Some Issues Regarding Minors and Inspections

Abstract

The idea of the present work is to tell a little about the experience in the field of agricultural labor control in the province of Corrientes, and the relationship that it has with the different laws that are used to legally justify them, emphasizing local laws, and as we conclude that in the matter of labor inspection the police power in labor matters is concurrent. We also intend to show how these inspections put us in front of particular situations that occur in rural areas, such as child labor, and how to act, and what are the laws that we must turn to in this sensitive issue. To be able to solve this problem in a correct way, always with a view that makes an axis in the Province of Corrientes.

Keywords

Agrarian fiscalization, Corrientes, children.

Encuadre

A la hora de hablar de la fiscalización en materia laboral agraria, no podemos dejar de mencionar lo complicado que puede ella resultar, debido al cúmulo de normas que la rodean y lo difícil de su aplicación, ya que esta actividad laboral es desarrollada en el interior de los campos donde los accesos son difíciles y a veces inaccesibles, llevando a que el poder del Estado en materia de policía laboral sea limitado, teniendo como consecuencia muchas veces un estado de abandono del cumplimiento de las normas respectivas a las relaciones laborales, y provocadoras de grandes injusticias en las relaciones individuales, y en muchos casos excesos en una relación contractual marcada por la hiposuficiencia del trabajador que rozan con lo ilícito estando siempre latente esta posibilidad, ya que muchas veces conviven los trabajadores agrarios con los delitos de trata de laboral y trabajo infantil. Sumado a ello, también está el tema de la competencia, ya que la facultad de fiscalización del trabajo rural es una parte del poder de policía laboral, que como se sabe es local, pero que también se ha dicho que el poder de policía puede ser ejercido concurrentemente por la Nación y las provincias, dicha concurrencia es factible, a

menos, claro está, que por índole de la materia, el ejercicio de aquel resulte incompatible (COMADITA, 2004). Por ello, y presentadas las situaciones con las que nos podemos encontrar, es que el legislador ha dictado un número interesante de normas para que de esa forma, por lo menos se tengan las herramientas legales para luchar contra ello que, aclaramos, no sirven de nada sin la presencia activa de un Estado controlador en un primer lugar, y de las instituciones interesadas en que se cumplan la correcta registración en un segundo lugar, es decir: obra social, sindicatos, Registro de Trabajadores Rurales, etcétera.

Es que a la hora de hablar de leyes nacionales en materia de fiscalización laboral agraria, no podemos dejar de mencionar las leyes 25.191, 25.212 y 26.727, sumado a ello, las resoluciones que dicten la Comisión Nacional de Trabajo Agrario (CNTA), y las resoluciones que dicten las diferentes Comisiones Asesoras Regionales (CAR) que dependen la CNTA. Sin olvidar que en materia de fiscalización agraria la Organización Internacional del Trabajo ha dictado el Convenio 129 sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura, ratificado en nuestro país por Ley 22.609 del 24/06/82.

La Ley 25.191 del año 1999, creó el sistema de registración laboral agraria mediante el sistema de la Libreta de Trabajador Agrario donde obligatoriamente todos los empleadores y trabajadores que se dediquen a las diferentes explotaciones agropecuarias deben inscribirse en el Registro Nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores (RENATRE), la cual se conformaría por un directorio compuesto por los representantes de los empleadores encarnados por las entidades más representativas de ellos como CONINAGRO, CRA, SRA, FAA, y de los trabajadores rurales representados por el sindicato mayoritario, es decir por la UATRE; en lo que importa al tema de este trabajo, podemos decir que el poder de fiscalización radica en su artículo 11, inciso h, el cual dice: «Controlar el cumplimiento por parte de los trabajadores y empleadores de las obligaciones que les impone la presente ley. El RENATRE podrá además desarrollar otras funciones de policía de trabajo que le sean delegadas por los organismos nacionales o provinciales competentes». Es interesante ver que para esta ley quien es el sujeto a registrar como Trabajador Rural, ya que el artículo 4 de la misma ley dice que: «A los efectos de esta ley, será considerado trabajador rural todo aquel trabajador que desempeñe tareas agrarias relacionadas principal o accesoriamente con la actividad rural en cualquiera de sus especializaciones, tales como la agrícola, frutihortícola, pecuaria, forestal, avícola o apícola de acuerdo con lo establecido por el Régimen Nacional de Trabajo Agrario, aprobado por la ley 22.248, incluyéndose los trabajadores comprendidos en la ley 23.808»; es decir que a los efectos de esta ley, también se deben incluir a los trabajadores que se dedican a la cosecha o empaque de frutas, ya

que tanto la ley 22.248 en su artículo 6, inciso f, los excluía¹, como así también la actual ley 26.727 que en su articulado también los excluye². Ahora bien, ¿por qué se da esta situación? La respuesta radica en que el RENATRE es un órgano de la seguridad social encargado de una parte de las prestaciones, a saber el seguro de desempleo, por ello, a los efectos del régimen de la seguridad social no se da este diferente encuadre legal, o si se quiere esta diferencia a la hora de aplicar tal o cual ley laboral en las relaciones individuales de trabajo agrario, ya que siendo uno de los principios de la seguridad social la universalidad, y con ello es que se trata de alcanzar con este subsistema a todos los trabajadores que se dediquen a las diferentes actividades agrarias.

La ley 25.212 aprobó el Pacto Federal del Trabajo suscripto entre el Poder Ejecutivo Nacional y los representantes de las Provincias y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pacto que entre otras cuestiones relevantes en materia de trabajo, aprobó la creación del Consejo Federal del Trabajo. La provincia de Corrientes ratificó dicho pacto mediante el Decreto Ley N° 101/00. En honor a la verdad, la experiencia indica que si bien el poder de policía en materia del trabajo es una facultad concurrente entre la Nación y las Provincias, son difícilmente conciliables dichos sistemas de inspección de diversa inspiración, tales como deben vigilar el cumplimiento de las normas sobre condiciones de trabajo y los que están guiados principalmente por propósitos recaudatorios destinados a resguardar los recursos de la seguridad social. Lo que podemos agregar desde la experiencia es que los organismos nacionales con poder de policía en materia de inspección laboral, ya sea Ministerio de Trabajo, AFIP, o el RENATRE, lo que controlan son los aportes concernientes al tema de la Seguridad Social, dejando al cuerpo de Inspectores de la Subsecretaría de Trabajo de Corrientes lo respectivo a las condiciones individuales en las relaciones del trabajo.

En lo importante para este trabajo, la Ley 2.477/64 de la provincia de Corrientes que crea el Departamento Provincial del Trabajo, y gracias al Decreto Reglamentario N° 394/85 y por ley 4.670/92 se eleva al rango de Subsecretaría de Estado a la Dirección, manteniendo la unidad de organización funcional administrativa vigente, dependiendo administrativamente del Ministerio de la Producción, Desarrollo, Empleo y Trabajo. Es decir (como se mencionó *ut supra*)

¹ Ley 22.248, artículo 6: Este régimen legal no se aplicará...inciso f) Al trabajador ocupado en tareas de cosecha y/o empaque de frutas, el que se registrará por el régimen de contrato de trabajo aprobado por Ley N° 20.744. (Inciso incorporado por art. 1° de la Ley N° 23.808 BO, 17/9/1990. La presente modificación no producirá efecto alguno con relación al ámbito de representación personal de las asociaciones sindicales que hasta la fecha de la misma agrupaban al personal mencionado en el art. 1°).

² Ley 26.727, artículo 3: Exclusiones. Este régimen legal no se aplicará...inciso f) Al trabajador ocupado en tareas de cosecha y/o empaque de frutas, el que se registrará por la ley 20.744 (t.o. 1976), sus modificatorias y/o complementarias, salvo el caso contemplado en el artículo 7°, inciso c) de esta ley.

que todo lo relativo al control de la relación laboral agraria individual debe realizar el control la Subsecretaria de Trabajo de Corrientes, es decir las condiciones en las que prestan el trabajo los dependientes, como así también lo relativo a las condiciones de higiene y seguridad del trabajo, limitando el poder de policía de los organismos nacionales solo a lo que se refiere a la registración laboral; no obstante, no hay que olvidar que en lo que respecta a poder de policía del trabajo es concurrente, teniendo mayor injerencia en el control las provincias debido a que el poder de policía siempre y en primera instancia es local.

El trabajo de menores

Ahora bien, un tema no menor a la hora de hablar de fiscalización laboral agraria, es el relativo a las situaciones que se dan de trabajo infantil, ya que por la situación particular que se da en el campo, hace que los menores se encuentren trabajando a la par de los mayores; muchas veces las condiciones de la cosecha hacen que estos menores sean contratados adrede por los empleadores para llevar adelante dicha tarea; por ejemplo, en el cultivo del tomate cherry, en la producción hortícola, al ser un fruto pequeño y suave, las manos de las mujeres y los niños, son, según los empleadores, las mejores para ese tipo de cosecha, como también la cosecha del arándano, ya que su fruta es aún más pequeña y suave que la del tomate cherry; estos dos ejemplos se dan en nuestra provincia, aunque le podríamos sumar uno más que compartimos con la vecina provincia de Misiones, que es la actividad de la cosecha de la yerba mate; en ella, la cosecha se realiza «paleando» el árbol, y se juntan en «ponchos», que son bolsas de telas donde se juntan las hojas, y se pagan al trabajador según cuantas «ponchadas» haga. En términos académicos, sería un pago por trabajo a destajo, es decir, a mayor cantidad de «ponchadas» mayor dinero. Entonces, en esta situación de necesidad es que los niños, la mayoría de las veces, acompañan a sus padres para llevar adelante la cosecha y así poder producir más, y por ende, ganar más dinero.

Ahora bien, si mencionamos al trabajo de menores, no podemos soslayar lo expresado en el artículo 54 de la Ley 26.727, donde expresamente prohíbe el trabajo de todas las personas menores de 16 años, exista o no relación de empleo, poniendo en cabeza de la inspección del trabajo el cumplimiento de dicha disposición. Y para reforzar ello, es que el Código Penal, en su artículo 148 bis dice que «será reprimido con prisión de 1 (uno) a 4 (cuatro) años el que aprovechare económicamente el trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil, siempre que el hecho no importare un delito más grave». Cabe mencionar, como dato de color, que quien escribe esto, fue desde el año 2013 hasta noviembre de 2016, el responsable del Área de Fiscalización de la Delegación Corrientes del Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios

(RENATEA), y durante esos tres años al frente de esa área, se han realizado once denuncias por trabajo infantil en toda la provincia de Corrientes, con un total de veintidós menores encontrados en situación de trabajo, encuadrando en el delito de trabajo infantil, hallándose todas esas denuncias en la etapa de instrucción por parte del Poder Judicial de la provincia de Corrientes. Reconocemos que es muy poco probable que haya una condena en base a este delito, ya que la mayoría de estas denuncias son desistidas por los fiscales, excusándose en una falta de mérito por parte del autor material del hecho, ello en base a la interpretación que hacen del elemento objetivo «aprovechare económicamente», diciendo que no hay aprovechamiento económico, porque el trabajo que realizan los menores es remunerado; siendo que la interpretación que debería hacerse es la del provecho económico que le resulta al empleador el trabajo de ese menor, y no limitar la interpretación a una cuestión salarial o si se cumple con una parte de las obligaciones contractuales laborales.

Ahora bien, ¿qué sucede cuando se encuentran estas situaciones de menores trabajando, en las inspecciones en el trabajo agrario, como mencionamos más arriba? Se realiza la denuncia correspondiente por el delito en cuestión, y hay que tener en cuenta que el Estado argentino aborda esta problemática desde el marco establecido por el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. El objetivo de este instrumento diseñado e implementado por la CONAETI de manera consensuada con los organismos provinciales pertinentes, es prevenir y erradicar el trabajo infantil en todas sus formas, mediante acciones que favorezcan la participación de los distintos actores sociales en todo el país. El Plan establece una modalidad de intervención multisectorial, articulando acciones con los sectores empresario y sindical, y con organizaciones de la sociedad civil y organismos de gobierno. En el ámbito provincial hay que dirigirse a la COPRETI correspondiente, en Corrientes la Comisión Provincial de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil que se encuentra en calle San Juan 1317, ciudad de Corrientes.

En nuestra provincia (Corrientes) se lleva adelante el Programa «Crecer sin Trabajo» de la Dirección de Empleo de la Subsecretaría de Trabajo, dependiente del Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio; tiene como objetivo general disminuir progresivamente el trabajo infantil realizado por niñas y niños y proteger el trabajo adolescente en la provincia de Corrientes, mediante acciones de prevención, concientización y detección. En este marco la Sala de Sesiones de la Honorable Legislatura de la provincia de Corrientes, el día 12 de julio de 2006 sanciona la Ley N° 5724 que crea el Consejo Provincial de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (COPRETI) (DÍAZ & HENDERSON, 2015).

La Ley 5724

Dicha ley tiene por motivación establecer un marco normativo para la lucha que debemos llevar a cabo en la provincia de Corrientes para prevenir y erradicar la existencia del trabajo infantil, siguiendo las pautas plasmadas en el Pacto Federal del Trabajo, Anexo IV, año 1998, y en numerosos trabajos de investigación elaborados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, bajo la supervisión de UNICEF, según los cuales la principal causa de trabajo infantil es la pobreza y, su consecuencia natural, la inestabilidad familiar, ya que las decisiones familiares de llevar al niño/a o adolescente a realizar tareas laborales con el fin de aumentar el ingreso económico al núcleo familiar, se adoptan sin prever sus consecuencias, muchas veces, por la falta de conocimiento sobre la incidencia en el desarrollo del niño/a o adolescente que condiciona su futuro y otras, por no tener opciones. Y teniendo en cuenta que una de las primeras implicancias del trabajo infantil se da, especialmente, según los trabajos realizados en la educación y formación profesional del niño/a o adolescente provocando deserción escolar, ausentismo a clases, repetición de grado y una baja calidad del aprendizaje, que, en consecuencia, termina hipotecando el futuro de ese posible trabajador adulto por las limitaciones funcionales de su aprendizaje. Por ello en la provincia de Corrientes se pretende que el Sistema Integral se aplique en la órbita funcional de organismos de educación y de salud, pretendiendo abordar la problemática en cuestión desde estas perspectivas, aprovechando además, las estructuras públicas y recursos humanos ya existentes, con el objeto de lograr resultados inmediatos y concretos, ante la posibilidad de estos organismos de dar la base para la elaboración y aplicación de políticas públicas tendientes a erradicar el trabajo infantil³.

De la lectura de la ley 5724, su artículo 1° nos dice que se crea en el ámbito de la Subsecretaría de Trabajo, el Consejo Provincial de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (COPRETI). El Consejo tendrá funciones de asesoramiento, seguimiento de la ejecución y monitoreo de la gestión, estará «presidido por el Subsecretario de Trabajo e integrado por representantes de los Ministerios de Gobierno, de Salud Pública y de Educación y Cultura, de la Secretaría de Desarrollo Humano, del Instituto de la Vivienda de Corrientes, de la Dirección de Minoridad y Familia, de Cáritas Arquidiocesana Corrientes, de APICC, de la Gerencia de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Delegación Corrientes y de otras organizaciones de la sociedad civil que determine el Decreto reglamentario»; de la conformación del Consejo vemos que se trata de abarcar varios aspectos que pueden llegar a tener algún interés en el tema de trabajo infantil, aunque teniendo en cuenta que el trabajo infantil, ya sea que se desarrolle en el ámbito rural o urbano es un delito, no vemos, en la letra

³ Artículo 2, Ley 5724 de la provincia de Corrientes.

de la ley, a los Ministerios de Seguridad o de Justicia, ya que ellos también podrían llegar a colaborar para su erradicación.

Ahora bien, el artículo 3 habla de la Dirección Ejecutiva Provincial de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (DEPETI), y en el mismo artículo enumera las funciones que tendrá dicha dirección, que serán la ejecución de programas y líneas de acción, coordinación entre distintas áreas de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, evaluación de la población ejecutiva y toda otra inherente a su competencia. Tendrá como consejo asesor al COPRETI creado en el artículo 1º de la presente ley y tendrá especial cuidado en tender a mantener al menor dentro del sistema escolar. Es interesante cómo esta dirección está en sintonía con lo que indica la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que exige una escolaridad obligatoria hasta la enseñanza secundaria completa, que en la realidad, se cumplimenta a los 17 o 18 años, es decir, justo cuando se deja de ser un niño, según la ley actual. Luego la ley habla de las asignaciones presupuestarias que recibirá, y de la posibilidad de firmar convenios con entidades públicas y privadas. Para finalizar, como una medida sana de la ley, obliga a los Ministerios a que colaboren con la COPRETI y la DEPETI a solicitud de éstas.

Conclusión

Si hablamos de fiscalización laboral en general, y de fiscalización laboral agraria en particular, vemos que es compleja, tanto por el ámbito territorial (criterio geográfico) en el cual se desarrolla (inspecciones agrarias/rurales), como así también con el complejo entramado de leyes que hacen a ella; además, si le sumamos el tema que en el trabajo agrario, el trabajo de los menores es una situación que está presente, y está muy arraigada en nuestra provincia y, que a la vez se la quiere naturalizar como algo cultural, pretendiendo justificar muchas veces estas situaciones como algo bueno para el menor ya que «está aprendiendo lo que es el trabajo» o «que está aprendiendo un oficio», o también «lo que es la cultura del trabajo». El tema se vuelve aún más complejo, porque debemos sumarle un procedimiento especial para el tratamiento que se debe tener en cuestiones donde un menor se encuentra trabajando, o peor aún, si un menor está siendo víctima/objeto de un delito. Por ello el presente trabajo, ha tenido la finalidad de hacer un breve repaso de las leyes Nacionales y provinciales que hacen a la Fiscalización Laboral Agraria, llegando a la conclusión de que la competencia en este aspecto es concurrente. A modo informativo, se enunciaron la leyes y los organismos que deben tenerse en cuenta y se ocupan en el caso concreto que nos encontremos con situaciones de trabajo infantil, y a quienes debemos acudir para que estas situaciones se aborden, y en la medida de lo posible, se empiecen a erradicar estas prácticas progresivamente.

Bibliografía

- COMADIRA, JULIO RODOLFO. (2004). *Derecho Administrativo - Acto Administrativo, Procedimiento Administrativo. Otros Estudios*, 2da. Edición actualizada y ampliada, Abeledo Perrot: Bs. As., p. 699.
- DÍAZ, JUAN CARLOS & HENDERSON, MARÍA ALEJANDRA. (2015). Acción estatal para la prevención del trabajo infantil en Corrientes: Programa Crecer Sin Trabajo Infantil. Recuperado de <<http://revistas.unne.edu.ar/index.php/rfd/article/download/3159/2826>>