

ANÁLISIS DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE LA
PROCURADURÍA DE TRATA Y EXPLOTACIÓN DE PERSONAS

TALLERES TEXTILES DENUNCIADOS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

PROCURADURÍA DE TRATA Y
EXPLOTACIÓN DE PERSONAS

TALLERES TEXTILES DENUNCIADOS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
Análisis de las denuncias presentadas ante la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas

DOCUMENTO ELABORADO POR LA PROCURADURÍA DE TRATA Y EXPLOTACIÓN DE PERSONAS

Fiscal a cargo: Marcelo Colombo.

Equipo de Trabajo: María Alejandra Mángano, María Luz Castany, Martín Neira Lualdi, Johanna Giselle Granado, Carolina Bologna, Lucio López, María Victoria Sassola, Eduardo Blanco Álvarez, Nadya Dolcini, Juan Telvini, Marcos Parera, Soledad Ruíz Moreno, Agustina D'Angelo, Francisco Fuksman, Kevin Kujawski, Alan Folgar, Octavia Botalla, Yamil Puiatti, Dante Florimonte, Lucas Payva, Marcelo Bernachia, Paloma Zanazzi, Mauro Puchini, Joaquín Consiglio, Guillermo Mengarelli y Lisandro Sampol.

Colaboración en la carga de datos, Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 6 a cargo del Fiscal Federico Delgado: Marcela González, Martina Allende, Leandro Orlante, Jorge Creado, Georgina Bonacera, Florencia Poggi, Tamara García Muller y Matías Moreno.

CC BY-NC-SA 4.0

Licencia Creative Commons 2016 por Procuración General de la Nación

Edición: Procuraduría de Trata y Explotación de Personas

Diseño: Dirección de Comunicación Institucional | Dirección de Relaciones Institucionales

ANÁLISIS DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS ANTE LA
PROCURADURÍA DE TRATA Y EXPLOTACIÓN DE PERSONAS

TALLERES TEXTILES DENUNCIADOS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

INDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
II. ANÁLISIS DE LAS INSPECCIONES REALIZADAS	9
II.i. LOS TALLERES DE COSTURA.....	9
a. Talleres inspeccionados.....	9
b. Resultado de la inspecciones	11
c. Observaciones relativas a las distintas categorías analizadas.....	18
II.ii. LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES TEXTILES	26
a. Existencia de trabajadores	26
b. Trabajadoras y trabajadores relevados por taller	28
c. Nacionalidad de las y los trabajadores relevados.....	29
d. Edad de las y los trabajadores relevados	30
e. Actividad declarada.....	31
II.iii. LAS EMPRESAS DE INDUMENTARIA	32
II.iv. LAS MÁQUINAS TEXTILES	34
III. REFLEXIONES SOBRE LAS INSPECCIONES ANALIZADAS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	37

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como propósito analizar las inspecciones que se realizaron en **518 inmuebles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** en el transcurso de 2015, en los que se sospechaba que funcionaban talleres de costura sin la debida autorización.

Las inspecciones que se llevaron adelante constituyen una muestra representativa del total de inmuebles denunciados en la ciudad y fueron seleccionados para relevar las características de las denuncias, los rasgos de los domicilios en los que funcionan los talleres de costura y las particularidades de las tareas de inspección que allí se desarrollaron. De este modo, el análisis que se registra en este informe permite exhibir datos estadísticos que pueden resultar de utilidad para delinear patrones de trabajo a futuro.

En el marco de esta investigación la prueba documental analizada se encuentra integrada por actas de inspección que fueron aportadas por la Dirección de Protección del Trabajo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en respuesta al pedido realizado por la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX) en virtud de la investigación preliminar 1640/15.

De esta manera, la investigación se inició a partir de la denuncia presentada por Gustavo Vera, legislador de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que aportó una lista de 170 “talleres clandestinos” localizados en la ciudad. Luego, a esta denuncia se anexaron las investigaciones preliminares 1647/15, 1646/15, 1272/14 y otras denuncias que fueron recibidas en la Procuraduría. Entre ellas, una de la Comisaría N° 50 de la Policía Federal Argentina (PFA) que informaba sobre el funcionamiento de 199 talleres de costura en su jurisdicción y otra de la Comisaría N° 12 que daba cuenta del funcionamiento de otros nueve talleres de costura en su jurisdicción.

La modalidad de denuncia de talleres de costura “clandestinos”, sin más información que permita caracterizar esa actividad clandestina como delictiva en perjuicio de las personas que allí operan, aumentó a partir del incendio que se produjo en el barrio de Flores, en el inmueble de la calle Páez 2796, en el que murieron dos niños el día 27 de abril de 2015.

Desde abril de 2015 se recibieron más de 90 escritos o notas con similares características: datos de inmuebles donde se presumía el funcionamiento de un taller de costura “irregular” o “clandestino” sin otras especificaciones que den cuenta de alguna actividad delictiva. En pocas palabras, los hechos denunciados representaban listados de inmuebles situados en la ciudad donde se pensaba que funcionaban talleres textiles ilegales a partir de conversaciones con vecinos o por información que recababan las personas denunciantes en función de sus trabajos o actividades.

Las presentaciones recibidas, si bien no contenían información sobre hechos delictivos de explotación, servidumbre o trabajo forzoso (por ejemplo, testimonios de personas que hubieran pasado por esa

situación), se vinculaban con el mercado de producción textil que representa una de las economías informales en la que se detectaron más casos de explotación de personas¹.

En ese contexto, se abrió un expediente para abordar esa cuestión y se solicitó a los organismos con facultades de control e inspección, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, la Dirección General de Protección del Trabajo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), la Subsecretaría de Trabajo, Industria y Comercio del Ministerio de Desarrollo Económico del GCBA y la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) que remitieran a la PROTEX los antecedentes en relación con todos esos inmuebles, y se los instó a que consideren incluir los domicilios denunciados y no registrados en el programa de inspecciones conjunto que estas áreas implementaron a fines de mayo de 2015².

Los lugares denunciados en los que presumiblemente se desarrollaban actividades textiles en forma clandestina fueron incluidos en el programa de inspecciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En efecto, en 2015 más de 1000 domicilios fueron denunciados como talleres clandestinos y todos ellos fueron incorporados al programa de inspecciones que analizaremos en este documento.

1 En el informe *Trata Laboral en la Argentina. El tratamiento judicial de los casos en el fuero federal* elaborado por la PROTEX en el año 2014, disponible en www.mpf.gov.ar, se había advertido que el 42,7% de los casos de trata con finalidad de explotación laboral se produjeron en talleres textiles, y que la zona de Floresta concentró una importantísima porción de esos casos. Allí también se indicaba que la industria textil y, en particular, el funcionamiento de los llamados “talleres clandestinos” en casas particulares que se adaptan para el trabajo textil se nutre de trabajadores migrantes de la República Plurinacional de Bolivia, (citamos allí a Colectivo Simbiosis y Colectivo Situaciones, “De chuequistas y overlockas. Una discusión en torno a los talleres textiles”, ediciones Tinta Limón, Buenos Aires, 2011. Además, puede consultarse la nota publicada en el diario Página 12 del 13 de noviembre de 2013 “El dos por uno de la industria textil”, por Javier Lewkowicz, en donde surge que para la Fundación “Pro Tejer” cada dos trabajadores textiles uno de ellos no se encuentra registrado: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-233483-2013-11-13.html>).

2 Los equipos de trabajo se integraron con inspectores de todas las áreas, con colaboración de personal de la Dirección de Control de Permanencia de Migraciones, que iniciaron una labor conjunta y programada. La PROTEX aportó un protocolo de indicadores de situación de servidumbre y trabajo forzoso para que fuera utilizado en las inspecciones con el propósito de detectar posibles hechos de trata de personas o delitos conexos, en flagrancia. El protocolo incluyó una línea telefónica directa a la PROTEX para evacuar consultas y dudas que pudieran tener los operadores in situ, así como también una derivación inmediata a las autoridades judiciales competentes y en turno.

II. ANÁLISIS DE LAS INSPECCIONES REALIZADAS

Las inspecciones registradas en este documento fueron llevadas adelante en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aunque el fenómeno de los talleres textiles clandestinos no es exclusivo de esta jurisdicción. Es conocida su presencia en algunos partidos del conurbano bonaerense como La Matanza, Lomas de Zamora y Esteban Echeverría³.

La propuesta de análisis desarrollada desde la PROTEX comprende el diseño de una matriz que facilita el registro de información que se centraliza en cuatro ejes: **los talleres de costura, las trabajadoras y los trabajadores textiles, las empresas de indumentaria y las máquinas textiles.**

Para realizar la sistematización de este trabajo, los campos fueron completados por agentes de la Procuraduría y de la Fiscalía Federal en lo Criminal de Instrucción N° 6, tras una lectura comprensiva del contenido de las 2481 actas de inspección acompañadas por el órgano administrativo.

De este modo, a medida que llegaba la información sobre las inspecciones, la PROTEX evaluó sus resultados y, según el caso, intervino siguiendo estos criterios: a) dispuso su archivo por no existir indicios de un delito en el domicilio; b) presentó una denuncia ante la justicia federal o local porque existían elementos objetivos que hacían suponer la comisión del delito de trata de personas o uno conexo, en flagrancia; c) inició una investigación preliminar independiente para profundizar los hallazgos en domicilios que así lo ameriten; d) realizó una derivación a los juzgados penales que tenían actuaciones judiciales preexistentes y en trámite.

II.i. Los Talleres de Costura

a. Talleres inspeccionados

El área con mayor presencia de talleres de costura denunciados se encuentra en el barrio de Floresta, con límite en el barrio de Villa Santa Rita, y comprendido entre las Avenidas Rivadavia, Nazca, Juan B. Justo y Seguro. Además, una alta concentración de domicilios se ubica en la zona comercial conocida como “Avellaneda” donde se nuclean cientos de comercios de venta mayorista y minorista de indumentaria y de productos de diferentes rubros -calzado, juguetería, bazar, entre otros- que son ofrecidos en la vía pública.

De acuerdo a la información de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa⁴, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comprende uno de los distritos más afectados por la informalidad de esas bocas de venta y en agosto de 2015 alcanzó un récord de vendedores ilegales con 13.596 puestos de venta callejeros.

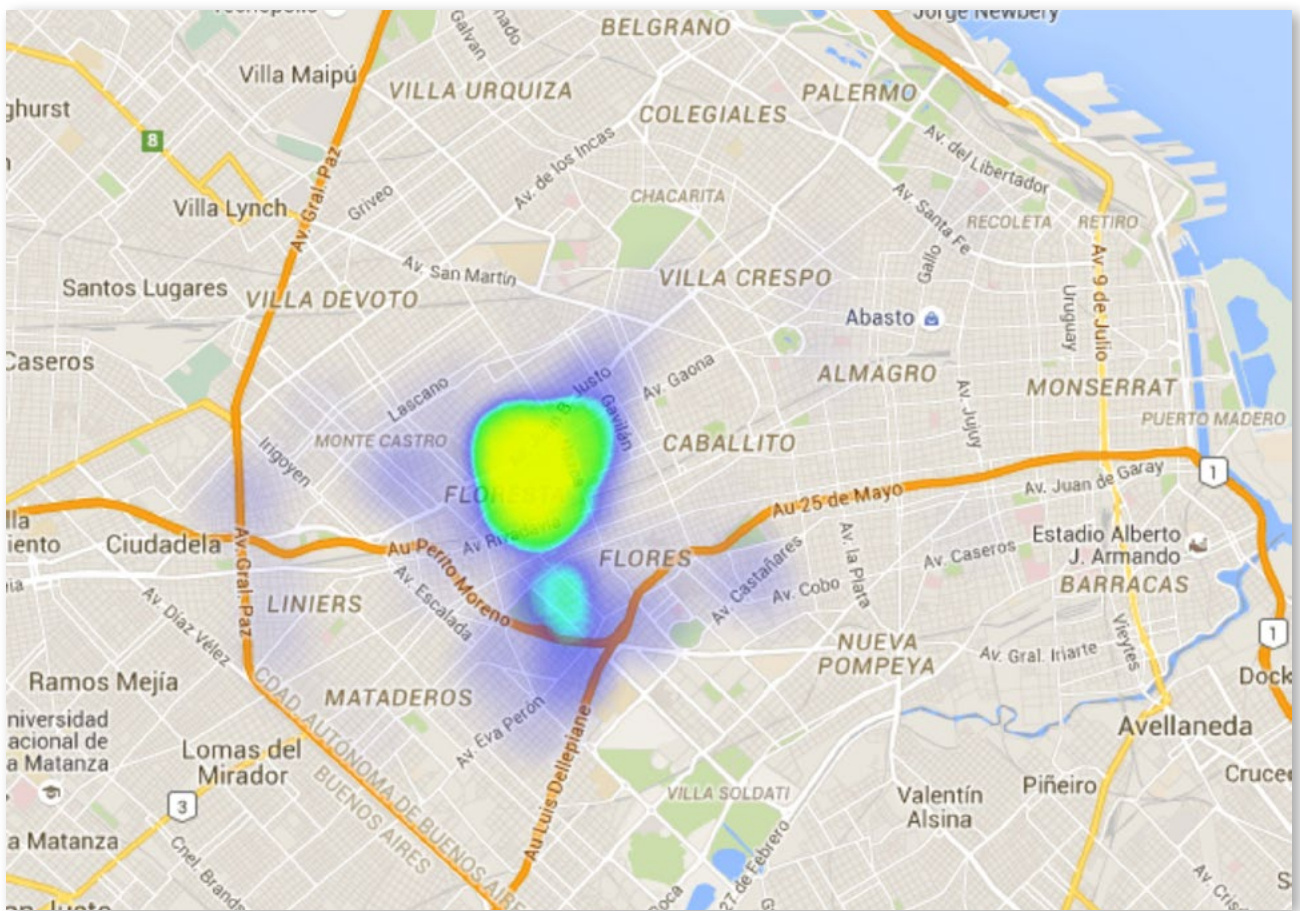
³ Ver, en este sentido, el informe de la PROTEX “La trata laboral en la Argentina” del año 2014, disponible en www.mpf.gob.ar/PROTEX.

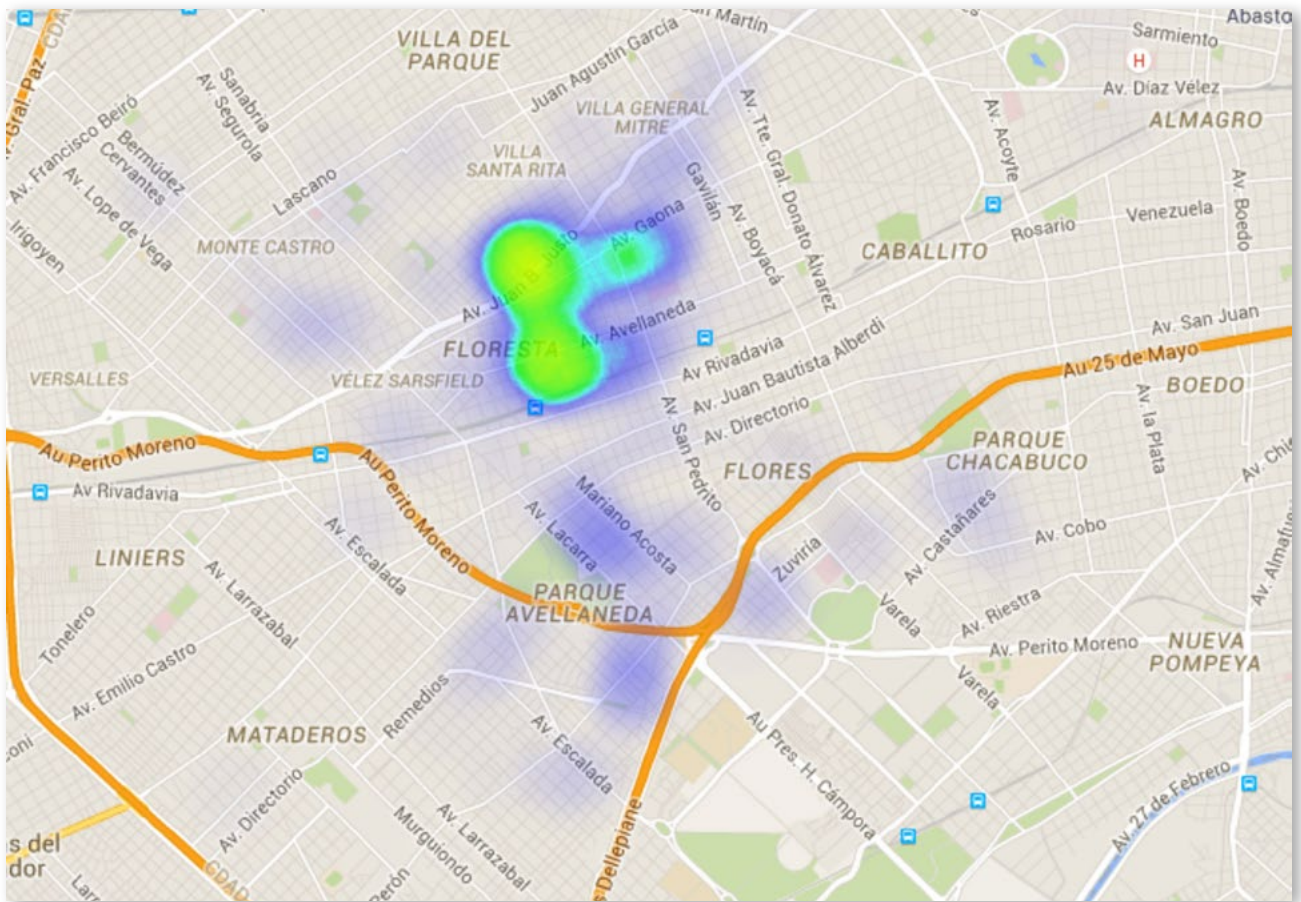
⁴ Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME). “CAME presentó el mapa de la Argentina ilegal”, 21 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://redcame.org.ar/contenidos/circular/CAME-presento-el-Mapa-de-la-Argentina-ilegal.6331.html>

El rubro de indumentaria tiene la mayor proporción de vendedores ilegales y de ventas en la ciudad. El 64,8% de los puestos detectados pertenecen a ese sector (8.653 casos) y se estima que las ventas mensuales representan el 78% del total de las ventas ilegales en la ciudad. Asimismo, la mayor cantidad de ventas se orienta a ropa de marcas falsificada y solo una minoría de vendedores comercializa marcas propias o revende artículos sin falsificar.

En el caso de los denominados manteros, las zonas de mayor influencia son el barrio de Once, la avenida Avellaneda y el barrio de Liniers. Mientras que en el caso de las denominadas “Saladitas”, el barrio más poblado es Floresta con casi 90 mercados informales. Sin embargo, a pesar de no existir datos sobre los vendedores mayoristas que distribuyen en el circuito comercial legal ropa producida en talleres clandestinos es importante señalar que el cúmulo más importante de venta de indumentaria se realiza en el circuito legal. En efecto, de allí se desprende su incidencia en el universo analizado en este informe.

Los siguientes mapas de calor muestran la localización de los talleres de costura denunciados como clandestinos en la ciudad autónoma de Buenos Aires.





b. Resultado de la inspecciones

Para consolidar una primera aproximación sobre los resultados obtenidos en las inspecciones se crearon las categorías que se registran a continuación.

✓ Inmuebles sin taller

En este grupo se incluyen los inmuebles en los cuales las inspecciones descartaron el funcionamiento de un taller textil. A modo de ejemplo, se identificaron en estos domicilios: locales comerciales, depósitos, talleres mecánicos y viviendas particulares sin ningún tipo de actividad comercial.

Esta primera categoría representó el **31,5% de los domicilios cuya inspección se había programado**, lo que sumó un total de 163 inmuebles. En algunos casos, luego del ingreso a determinados domicilios se pudo conocer, por el relato de sus ocupantes, que hacía meses o años habían funcionado allí talleres de costura pero que ahora eran casas de familia. Esto fue constatado por los inspectores.

El alto porcentaje de casos que muestra esta categoría permite afirmar la importancia de verificar en forma previa a la judicialización en el fuero penal de las “listas de lugares” comúnmente denunciadas por información de vecinos. Estas comprobaciones mínimas pueden realizarse incluso de forma perimetral sin que sea necesario disponer una inspección en el domicilio cuando no existe ningún otro indicio de que allí se realice una actividad comercial.

Las verificaciones perimetrales y una diligente tarea previa de cotejo de contexto llevada adelante por la autoridad administrativa o policial se presenta como de suma utilidad para evitar la saturación del sistema penal y sus agencias de funcionamiento puesto que el porcentaje de domicilios en donde no existían talleres resultó ser significativo.

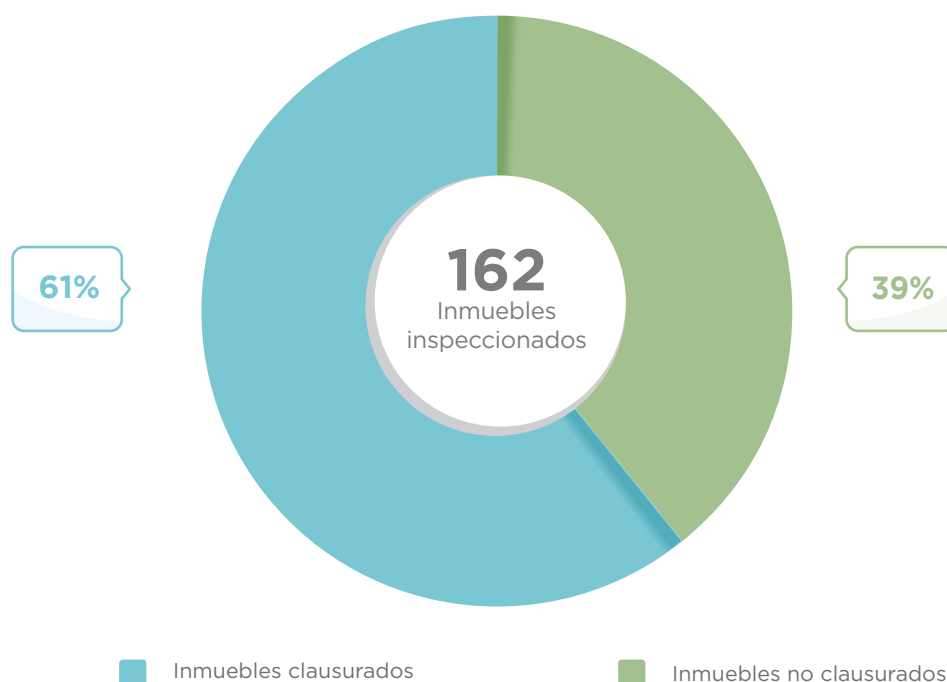
El hecho de que algunos inspectores hubieran informado la existencia previa de talleres en estos domicilios muestra la mutabilidad de los lugares de producción y la facilidad con la que se instalan en distintos sitios, producto de la ausencia de normas de seguridad del trabajo, higiene laboral o habilitación municipal, entre otras circunstancias que suelen desincentivar los cambios de domicilio de comercios legales.

✓ Inmuebles con talleres e irregularidades

En esta categoría se agruparon domicilios en los cuales el organismo de fiscalización y control detectó el funcionamiento de talleres de costura sin habilitación para funcionar y con anomalías tales como la coexistencia de un taller de costura y una vivienda, numerosas y graves faltas de seguridad e higiene, y/o trabajadores identificados y no registrados.

Esta segunda categoría representó un **31,3% del total de domicilios sometidos a inspección**, con 162 inmuebles. El 61% de las propiedades en las que se logró el ingreso de los inspectores y se verificó el desarrollo de una actividad textil fueron clausuradas. La mayor parte de las clausuras se motivaron en la falta de registración de trabajadores, la coexistencia de viviendas con el taller de costura y el incumplimiento de normas relativas a la seguridad e higiene. Además, en la mayoría de estos casos los talleres funcionaban con pocas personas empleadas, entre cinco y diez.

Inmuebles con talleres irregulares clausurados



En las actas relevadas no se ofrecen explicaciones directas acerca de los criterios para no clausurar todos los talleres que no contaban con autorización legal para funcionar, aunque pueden deducirse algunos de ellos: se priorizó la clausura de los talleres que presentaban riesgos más importantes relativos a la seguridad e higiene y se descartaron los casos en los que la cantidad de personas empleadas era muy baja o la vivienda era muy precaria y las familias vivían allí. En estos últimos casos, por lo general, la clausura del taller implicaba la clausura de la vivienda.

En la categoría de los talleres con irregularidades se incluyeron, a modo de subgrupo, los casos más graves en los que las irregularidades adquirían connotaciones delictivas. En efecto, la situación encontrada por los inspectores en estos casos indicaba que los delitos de trata de personas, reducción a servidumbre y trabajo forzoso y/o trabajo infantil se cometían en flagrancia. Asimismo, las inspecciones comprobaron la existencia de trabajadores extranjeros en situación irregular en el país, quienes en algunos casos manifestaron que desconocían su número de documento de identidad y, en otros, no tenían documentos. Algunos trabajadores relataron que no percibían ningún salario y otros que su salario era muy inferior al mínimo legal previsto para la actividad laboral conforme los acuerdos colectivos de trabajo, y que no se encontraban registrados ante los organismos de seguridad social y laboral.

También se incluyeron en ese subgrupo domicilios con antecedentes de reiteradas violaciones a las clausuras dispuestas por la autoridad administrativa y, en otros casos, la simulación del funcionamiento de un taller de costura familiar. Así, un total de 23 domicilios fueron derivados directamente a las autoridades judiciales, mientras que otros 12 dieron origen a investigaciones preliminares independientes, iniciadas en la sede de la PROTEX a los fines de reforzar la hipótesis de explotación de personas.

En los 12 casos que dieron lugar a investigaciones preliminares independientes, la situación de explotación no se presentaba con igual claridad que en los anteriores, por lo que se decidió, antes de la denuncia judicial, la realización de entrevistas a las potenciales víctimas con la finalidad de conocer de qué manera habían arribado al taller, cómo habían sido contactadas, cuál era el salario que percibían y cómo se desarrollaba su jornada laboral.

También se realizaron otras medidas de investigación para establecer posibles conexiones con otros domicilios y empresas vinculadas a los talleres inspeccionados. Hasta el momento, 10 de las investigaciones preliminares iniciadas fueron denunciadas a la justicia federal por posible comisión del delito de trata de personas y dos casos fueron archivados por inexistencia de delito.

Por otro lado, la cantidad de casos que derivaron en denuncias por delitos de explotación o conexos, es menor de la que en rigor podría haberse detectado por varias razones.

En primer lugar, el importante porcentaje de domicilios que no han podido ser inspeccionados porque la labor de los funcionarios fue obstruida por sus ocupantes (un 33%) representa un vacío de información. De esta manera, se presupone que en los domicilios en los que era posible establecer una actividad textil podrían esconderse otros casos de explotación.

En segundo lugar, la conclusión que emerge de la lectura de las actas es que las inspecciones no agotan todas las posibilidades que la normativa confiere para obtener una información de campo integral sobre las condiciones laborales de los trabajadores. Las actas y los formularios que las acompañan no siguieron el protocolo de preguntas que la PROTEX había preparado especialmente para ser utilizado en el programa de inspección en el marco de las mesas de trabajo interinstitucionales que lo precedieron. A modo de ejemplo se puede mencionar que rubros tales como “domicilio del trabajador”, “libertad de movimiento” y “servidumbre por deudas”, además de los datos relativos a la “nacionalidad del empleado”, el “tiempo de duración de las jornadas laborales”, el “pago recibido”, “si en el lugar hubo o no presencia de empleados” o “si en lugar se hallaron o no máquinas” no fueron incluidos en todas las actas, que en muchos casos exhibían lagunas de información difíciles de explicar en relación con datos tan relevantes.

De igual modo, se advierte que algunas actas profundizaron la inspección al recolectar y fotocopiar documentación formal (libros de registros) o informal (cuaderno de anotaciones) que pudiera revelar

las condiciones reales en que los trabajadores operaban en el lugar. Los interrogatorios a los trabajadores no se produjeron en todas las inspecciones y en relación con todos los empleados.

Las amplias facultades que el artículo 3 de la ley 265 brinda a los inspectores, tales como “*exigir la exhibición de libros y registraciones contables que la legislación dispone llevar, y obtener copias o extractos de los mismos y requerir la colocación de los avisos e indicaciones exigibles, u obtener muestras de sustancias o materiales utilizados o manipulados en el establecimiento con el propósito de ser analizados a fin de comprobar que no afecten la salud de los trabajadores, y realizar exámenes e investigaciones de las condiciones ambientales de los lugares de trabajo y de las tareas que en ellos se realizan, interrogar adecuadamente a los empleados y empleadores*”, muchas veces aparecen como poco aprovechadas y utilizadas, lo que afecta indirectamente el proceso de detección de un posible supuesto de explotación.

✓ Inmuebles en los que se obstruyó la labor de la inspección

Este grupo está integrado por las inspecciones frustradas en los domicilios en los cuales nadie respondió a los llamados efectuados o que los ocupantes no permitieron el ingreso de los inspectores.

El total de domicilios en los que la inspección no pudo ser concretada es de 173 inmuebles, lo que **representa el 33,4% de los casos** que, a su vez, se agrupan en otras dos subcategorías.

En primer lugar, bajo la categoría de “**obstrucción**” figuran los domicilios que obstaculizaron la labor inspectiva pero que, de acuerdo a las averiguaciones de campo efectuadas por los inspectores, podrían corresponder a viviendas particulares. El total de casos fue de 119 –es decir, un 23% de los domicilios que estaban programados inspeccionar-.

En segundo lugar, se encuentra la categoría “**obstrucción con indicios de taller**” que está integrada por lugares con indicios concretos sobre la actividad de producción textil que pudieron ser advertidos por los inspectores. Este conjunto representa el 10,4% de los resultados obtenidos en las inspecciones y se registran un total de 54 inmuebles.

En pocas palabras se puede establecer que esta categoría refleja un problema operativo de la autoridad local administrativa del trabajo para cumplir con el programa de inspección fijado en el marco del rol de policía del trabajo que le confiere la ley 265/99, Título II, denominado “*Policía del Trabajo, facultades de inspección*”.⁵

5 Ley 265/99, art. 3: “A los fines de la fiscalización y control del cumplimiento de las normas relativas al trabajo, la salud, higiene y seguridad en el trabajo, la Seguridad Social y las cláusulas normativas de los convenios colectivos de trabajo, la autoridad administrativa del Trabajo, a través de sus agentes o inspectores, tiene facultades suficientes para:

a) entrar libremente, y sin notificación previa, a cualquier hora y en el momento que así lo crean conveniente, en todo establecimiento situado en el territorio de la ciudad;

b) entrar en cualquier lugar cuando existan presunciones graves e indicios suficientes de actividad laboral;

c) exigir la exhibición de libros y registraciones contables que la legislación dispone llevar, y obtener copias o extractos de los mismos y requerir la colocación de los avisos e indicaciones exigibles;

d) obtener muestras de sustancias o materiales utilizados o manipulados en el establecimiento con el propósito de ser analizados a fin de comprobar que no

El amplio campo de facultades legales con las que cuenta la autoridad local de control laboral, entre las que destaca la posibilidad de requerir directamente el auxilio de la fuerza pública, contrasta con la recortada capacidad para hacer cumplir lo que la normativa expresa. En particular, en aquellos casos en los que las inspecciones han conseguido presentar indicadores objetivos de actividad de producción textil en los domicilios cuyos ocupantes oponen resistencia a la inspección.

Desde la PROTEX se ha señalado a las autoridades de la Dirección de Protección del Trabajo del GCBA que sortear a través de un mecanismo ágil, oportuno y eficaz este inconveniente es imprescindible en pos de garantizar el cumplimiento del irrenunciable rol de policía del trabajo que les fue legalmente otorgado.

El artículo 20 de la ley 265/99 dispone que la obstrucción a la actuación de la autoridad administrativa está sancionada con pena de multa (Régimen de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires, ley 451/00) y el artículo 6º del Código de Procedimientos de Faltas (ley 1273/03) indica que *“los organismos administrativos que controlan faltas en ejercicio del poder de policía pueden requerir el auxilio de la fuerza pública al solo efecto de asegurar el procedimiento administrativo de comprobación de la falta”*.

La actuación de la Justicia Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene competencia específica para sortear el inconveniente enunciado. En efecto, el Acuerdo 7/2008 de la Cámara de Apelaciones en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires estableció un criterio de asignación a los juzgados del fuero para las solicitudes de allanamiento que efectúa el Poder Ejecutivo Local a través de sus dependencias, considerando cada pedido de forma autónoma.

Por su lado, la resolución N° 46/05 de la Subsecretaría de Control Comunal del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires instruye a la Dirección General de Fiscalización y Control para que, en caso de registrarse obstrucción al ejercicio del poder de policía, comunique la situación *“a la Fiscalía General en lo Contravencional, sin perjuicio de gestionar a través de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires la correspondiente orden judicial de allanamiento”*.

Entonces, resulta necesario que se despliegue el pleno funcionamiento de todas las normativas vigentes para sortear la obstrucción y que se tornen operativas en el momento en que un inspector se encuentra frente a la puerta de un domicilio con presunción de actividad textil y la posibilidad de inspección le es negada. Para ello es necesario que el o los inspectores trabajen de forma conjunta con fuerzas de seguridad que estén

afecten la salud de los trabajadores, y realizar exámenes e investigaciones de las condiciones ambientales de los lugares de trabajo y de las tareas que en ellos se realizan;

e) exigir la adecuación, mejoramiento o corrección de los instrumentos, herramientas, maquinarias, métodos de trabajo y todo aquello que forme parte de las condiciones y medio ambiente de trabajo, de manera que no lesionen la salud de los trabajadores;

f) suspender de inmediato la prestación de tareas en aquel establecimiento en el que se observe peligro para la vida y la salud de los trabajadores hasta tanto se dé cumplimiento con las normas de protección necesarias y suficientes;

g) disponer la clausura de aquel establecimiento en el que se verifiquen graves incumplimientos de las normas de Higiene y Seguridad del Trabajo, sin perjuicio de las sanciones que correspondiere aplicar. Dicha medida podrá imponerse también cuando se encontraren menores y mujeres cumpliendo trabajo prohibido. En los supuestos de clausura, la falta de pago de los salarios que se devenguen durante el período en que se extienda la misma será susceptible de la aplicación de las sanciones previstas en el Cap. III del presente título de esta ley;

h) interrogar ante testigos al empleador y al personal;

i) labrar actas de todo lo actuado en orden a las facultades de inspección conferidas;

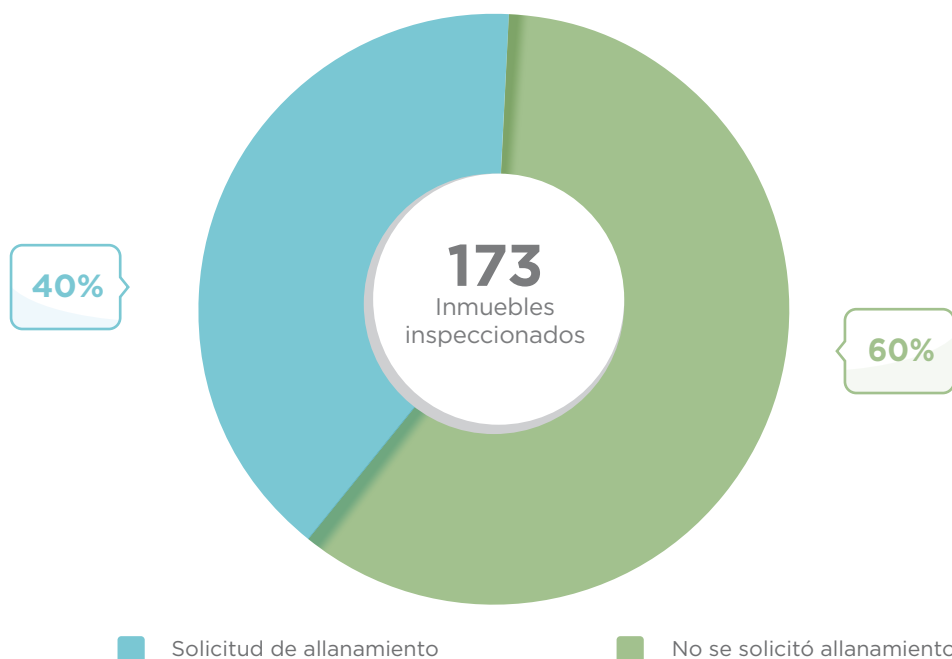
j) los inspectores están habilitados para requerir directamente el auxilio de la fuerza pública a los fines del cumplimiento de su cometido.

dispuestas a implementar una inmediata consigna policial cuando se presenta una obstrucción para que, luego, con la supervisión y acompañamiento del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad, se inste en tiempo real el libramiento de una orden de allanamiento para el ingreso al lugar. Una programación conjunta de inspecciones con actuación de todos los organismos con alguna competencia concreta o eventual en este asunto permitiría avanzar sustancialmente sobre este problema.

De esta manera, bajo las categorías “obstrucción” y “obstrucción con indicios de taller” se agruparon 173 inmuebles que no fueron inspeccionados porque nadie respondió a los llamados o porque no se permitió el ingreso de los inspectores. Esta limitación no puede persistir, especialmente en lo que respecta a los 54 casos en los que se advirtió el posible funcionamiento de talleres de costura y el acceso de los inspectores fue vedado y la Dirección de Protección del trabajo no obtuvo inmediatamente una orden de ingreso al lugar para cumplir con su rol de Policía del Trabajo.

A partir del análisis de las actas de inspección que arrojaron resultados de obstrucción y de obstrucción con indicios de taller se advirtió que en 69 casos -de un total de 173- los inspectores pidieron de manera expresa a la autoridad administrativa que solicitara el allanamiento del inmueble para concretar el acto de inspección. Asimismo, no se constató que en las actas se hayan volcado mayores detalles que fundamenten esa solicitud más allá de la falta de respuesta y, en ciertos casos, la sospecha del funcionamiento de un taller de costura.

Solicitud de allanamiento por parte de inspectores



Con respecto a un primer grupo compuesto por 26 domicilios que arrojaron un resultado de obstrucción con indicios de taller, ante la consulta efectuada al organismo de fiscalización, se advirtió que se sorteó el inconveniente con la programación de nuevas inspecciones o la solicitud de emisión de órdenes de allanamiento a la Unidad Coordinadora de Investigaciones Complejas del Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires. Además, en cuatro inmuebles se realizaron allanamientos y tres de ellos fueron clausurados. Respecto del domicilio restante, la PROTEX resolvió dar intervención a la Justicia Federal porque se constataron situaciones claras de trata de personas y reducción a la servidumbre.

Finalmente, en relación con el resto de los inmuebles que lograron ser inspeccionados se advirtió que correspondían a una vivienda familiar y a talleres de costura de pequeñas dimensiones donde la única persona que realizaba tareas era el titular. En otros casos se procedió a las clausuras ante las irregularidades detectadas. Sin embargo, en las actuaciones realizadas aún se advierten dificultades para solicitar las órdenes de allanamiento, teniendo en cuenta que se informó que ocho domicilios eran objeto de inspecciones periódicas a los fines de reunir indicios que permitan confirmar el funcionamiento de un taller. Luego de esta confirmación se solicitaron las correspondientes órdenes de allanamiento a la Justicia en lo Contravencional y de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires.

Actualmente, la PROTEX se encuentra a la espera de la recepción de nuevos resultados y avances en estos casos.

✓ Inmuebles con talleres regulares o de tipo familiares

En la categoría “**taller regular**” se incluyeron los domicilios que se encontraban habilitados por la autoridad municipal que no registraron irregularidades, así como también aquellos que dieron cumplimiento a las intimaciones efectuadas por los inspectores a raíz de las irregularidades detectadas.

Por su parte, la categoría también agrupa a los inmuebles donde se advirtió el funcionamiento de un taller de costura de tipo familiar en los que no se identificaron empleados. De este modo, quienes realizan las tareas de costura son los dueños y/o los únicos ocupantes del inmueble y cuentan con una o dos máquinas de costura.

Las dos subcategorías agrupadas arrojan los porcentajes más insignificantes: el **2,19%** se encuentra integrado por 11 domicilios en los que funcionan talleres regulares y el **1,7%** se conforma de nueve domicilios con talleres familiares.

c. Observaciones relativas a las distintas categorías analizadas

El mercado de producción textil ubicado en los epicentros geográficos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se desarrolla en un contexto de economía subterránea, en la que sus trabajadoras y trabajadores carecen de toda representación gremial, beneficio social, seguro médico y expectativas

jubilatorias, a la vez que corren riesgos altísimos en materia de seguridad, higiene y salud. En efecto, del análisis del total de los talleres denunciados surge que sólo el 4% opera legalmente.

La economía ilegal es aprovechada por la economía formal en etapas posteriores de venta y comercialización de las prendas. Además, en algunas ocasiones es demandada desde un inicio por los actores de la economía formal cuando entregan la tela al tallerista –por lo general ya cortada– para comenzar el proceso de confección, a la vez que muchas marcas de ropa tercerizan su producción a talleres ilegales. En este sentido, en algunas actas de inspección se logró identificar a un buen porcentaje de empresas que demandaron los servicios de talleres clandestinos.

Por distintas razones no se lleva adelante un control riguroso sobre la etapa de producción asociada a la confección de las prendas aunque se muestra mayor vigilancia en la etapa de percepción impositiva de las ventas producidas. De esta manera, se fomenta una profunda reorganización del sistema de producción de prendas en la que la descentralización y deslocalización son factores claves frente al cierre del modelo de las grandes fábricas.

La producción local no desapareció, explican los especialistas, sino que se reorganizó el proceso de trabajo bajo formas de descentralización de las grandes fábricas hacia establecimientos más pequeños y talleres. Este proceso conllevó a racionalizar el uso del tiempo y aumentar la intensidad y la precarización del trabajo⁶.

Resulta importante destacar que la normativa vigente que dispone un mecanismo de control sobre el “trabajo a domicilio” debe ser revisada y sus reglas de fiscalización pueden aplicarse al control de esa categoría de talleres.

En tal sentido, la ley 12.713 establece las condiciones en que debe desarrollarse el trabajo a domicilio y destaca las obligaciones, para quienes encarguen la ejecución de esos trabajos, relativas a obtener la habilitación correspondiente de parte de la autoridad de aplicación. Asimismo, regula la obligación de llevar un libro autorizado y rubricado en el que, por lo menos, deben constar: a) el nombre, apellido y domicilio de los obreros; b) la cantidad y calidad del trabajo encargado; c) las tarifas y salarios fijados en relación con la categoría del trabajo; d) el número, marca o rótulo del trabajo efectuado;

6 Así lo explica Jerónimo Montero en *La moda neoliberal: el retorno de los talleres clandestinos de costura*, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía. ISSN 1850-1885, 2012, Vol. 8, No 8, 19-37, mostrando que es la expresión de una manifestación mayor que se da en todo el mundo, en donde la producción se trasladó de grandes fábricas a países periféricos con menores costos de mano de obra, una tendencia que habían iniciado empresas japonesas líderes y que se generalizó en Occidente desde los setenta (ver Froebel, Heinrichs y Kreye, 1980). Así, “la receta de la descentralización de los procesos productivos a través de la creación de extensas cadenas de producción con salarios progresivamente más bajos y empleos precarios, contribuye a profundizar la crisis de la clase trabajadora”. Estos cambios, sumados a la contratación de mano de obra inmigrante y femenina que no estaba sindicalizada, facilitaron la desarticulación del movimiento obrero establecido y presionaron hacia una desregulación laboral (Gallin, 2001), bajo el argumento de la necesidad de implementar reformas para mantener la producción industrial local. Para más información sobre el autor, ver “Los talleres clandestinos y el funcionamiento de la industria de la indumentaria: El gobierno de la cadena productiva”. Disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/05/Talleres-clandestinos-Montero.pdf>. Ese informe fue realizado a pedido de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas para ser distribuido entre los integrantes del Ministerio Público Fiscal como una herramienta de trabajo para llevar adelante investigaciones y juicios orales sobre explotación en talleres textiles clandestinos.

y e) los motivos o causas de la reducción o suspensión del trabajo del obrero a domicilio. A la vez, dispone que los obreros deben contar con una libreta otorgada gratuitamente por la autoridad de aplicación, que los locales donde se realice el trabajo a domicilio deben reunir las condiciones de higiene y seguridad que determine la autoridad competente y, además, que cuando los talleres no se encuentren en condiciones de higiene y seguridad podrán ser clausurados. Además, se destaca la disposición que indica *“cuando el trabajo se realice en la vivienda del obrero ésta no podrá ser clausurada, ni el mismo privado de su trabajo, salvo el caso de enfermedades infectocontagiosas”*.

La ley 12.713, en lo relativo a la autoridad de aplicación en la ciudad autónoma de Buenos Aires y territorios nacionales, establece que es ejercida por el Departamento Nacional del Trabajo -actual Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación- y que sus principales funciones son: a) determinar las industrias en que está prohibido el trabajo a domicilio; b) realizar la inscripción de los dados de trabajo; c) determinar los modelos de libros, libretas, planillas y demás documentos prescriptos por la ley de trabajo a domicilio así como sus requisitos y condiciones; d) exigir de los empresarios y demás personas que intervengan en la realización del trabajo a domicilio la exhibición y entrega de los libros y documentos determinados en la ley para su compulsación, a los fines de controlar el cumplimiento de la misma; e) organizar el registro patronal y obrero en el que deberán inscribirse los intervinientes; f) controlar la organización y funcionamiento de las asociaciones profesionales a los fines de la ley; g) determinar los días, horas y formas de pago de los salarios; h) instruir sumarios, citar testigos decretar pericias y aplicar las sanciones que autoriza la ley de trabajo a domicilio.

Por otro lado, además de las sanciones por contravenciones, la ley 12.713 indica sanciones de prisión por la comisión de un delito: establece una pena de seis meses a dos años de prisión para el empresario, intermediario o tallerista que por violencia, intimidación, dádiva o promesa realice actos que importen abonar salarios menores que los que se establezcan de acuerdo a los procedimientos que instituye la ley; y determina la misma pena para el empresario, intermediario o tallerista que con el fin de eludir el pago de los salarios o abonar retribución menor a la establecida, destruya en todo o en parte o adultere cualquiera de los registros o documentos establecidos en la ley como integrantes del sistema de control del trabajo a domicilio.

En otro ámbito de cuestiones, la ley 12.713 dispone la responsabilidad solidaria de los empresarios, intermediarios y talleristas que contraten un trabajo a domicilio respecto del pago de los salarios fijados por las comisiones respectivas y de los accidentes de trabajo y condiciones en que éste se realice, excepto cuando el trabajo se ejecuta o cuando el accidente ocurra en el domicilio privado del obrero. Además, las comisiones de salarios son las encargadas de determinar las tarifas, el salario mínimo del obrero, ayudante y aprendiz así como las comisiones de los intermediarios y talleristas –y deben tener en cuenta la naturaleza del trabajo, costo de vida y remuneración en las fábricas por trabajos similares-. Además, tienen el deber de inspeccionar los locales y revisar los libros para verificar las condiciones en que el trabajo se realiza, la forma y puntualidad en que se efectúan los pagos.

El 23 de diciembre de 2015 se reunió la llamada “Primera Comisión de Salarios de Trabajo a Domicilio para la Industria del Vestido”⁷ que contempla a las reuniones en las que anualmente se acuerda el monto de las remuneraciones. En esa instancia, las partes acordaron un incremento de las remuneraciones para los trabajadores comprendidos en el ámbito de aplicación de la ley 12.713.⁸

La Resolución N° 1/2015 de la Comisión establece que a través del acuerdo logrado en su sede “se equiparan los niveles de tutela y protección de los trabajadores comprendidos por la Ley N° 12.713 con relación a los trabajadores internos amparados por el Convenio Colectivo de Trabajo N° 626/11, siendo el traslado de los incrementos salariales un modo idóneo y acorde”. Asimismo, la actualización del Convenio Colectivo determina que a partir del 1/10/2015 todo trabajador involucrado en actividades relacionadas con la confección de prendas de medida en talleres internos debería percibir, según la escala salarial correspondiente a un trabajador de categoría “oficial calificado especializado”⁹, un salario básico mensual de \$7.435,89 para una jornada de trabajo de ocho horas. Además, se aclara en el Convenio que “cualquiera fueran los valores resultantes del presente Convenio Colectivo de Trabajo y por aplicación de sus escalas de remuneraciones para los distintos capítulos y Calificaciones Profesionales y los adicionales que correspondan, la remuneración día, hora o mes por la jornada legal de trabajo no podrá ser inferior a la suma que resulte por aplicación de las normas que regulen el salario mínimo, vital y móvil”.

En la actualidad, el monto del salario mínimo vital y móvil para las y los trabajadores que cumplen la jornada legal completa de trabajo asciende a \$6.060¹⁰.

Las inspecciones demuestran que la normativa no se cumple y que existe un gran porcentaje de la producción de la industria indumentaria, y de las personas que realizan las prendas, que no está enmarcada en la legalidad y, por consiguiente los derechos laborales de quienes confeccionaban esas prendas no se respetaban. Es decir, cuando existen muchos argumentos, estudios internacionales e información comparativa, que permiten concluir que la tercerización y subtercerización de la confección de prendas de vestir en domicilios particulares y no en fábricas es una modalidad de precarización laboral que puede terminar albergando a los trabajadores más vulnerables del sistema -muchos de ellos migrantes-, lo cierto es que ese trabajo muestra que nuestro país se encuentra demorado en abordar acabadamente la problemática. El régimen de tercerización tampoco se respeta y eso es lo que revelan estas inspecciones y, además, ese régimen legal que es cuestionable por precarizar al trabajador, tampoco se respeta.

Frente a este complejo panorama en el que conviven proyectos migratorios frustrados, prácticas delictivas, búsquedas de diferentes perspectivas de vida familiares, esforzados y calificados trabajadores y trabajadoras migrantes, personas que se aprovechan de las y los trabajadores, intermediarios entre la empresa y los

7 Su integración fue determinada por la Subsecretaría de Relaciones Laborales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación mediante resoluciones de fecha 9/10/2013 y 16/6/2015.

8 Las tarifas de salarios mínimos se encuentran discriminadas en diferentes anexos, disponibles en el sitio web <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257470/norma.htm>.

9 El trabajador que confecciona cualquier tipo de prenda completa.

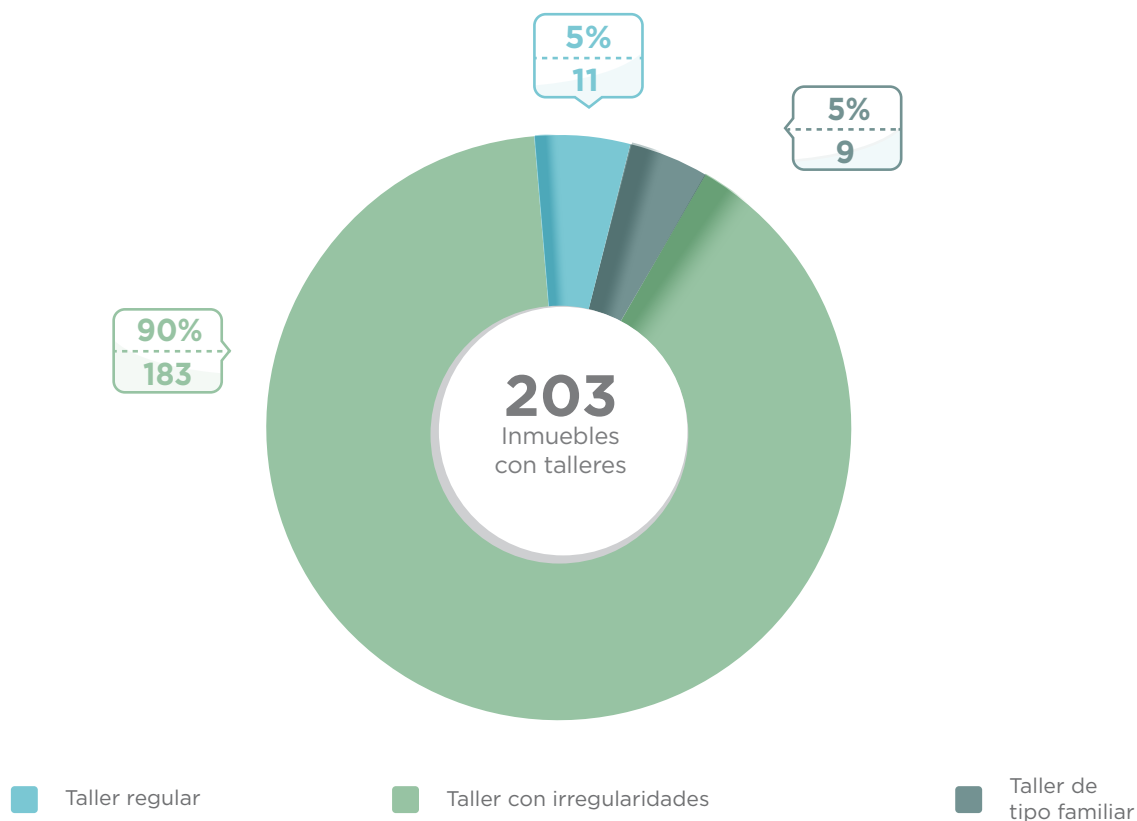
10 Resolución 4/2015 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, art. 1, inc. b.

talleres, entre muchos otros actores y factores, se pretende incorrectamente que la intervención del Estado se exprese a través de la actuación de la ley penal, alimentando una falsa ilusión relativa a un problema de connotaciones multifactoriales.

El sometimiento de las y los trabajadores a una condición de servidumbre o análoga a ella representa una de muchas otras manifestaciones posibles de este esquema problemático. En efecto, expresa la revelación más extrema y de connotación delictiva dentro de una escala en la que intensidad y dureza aplicada a los trabajos de las y los operarios va desde la absoluta legalidad (2% de los casos inspeccionados) a la más grave de las irregularidades, que es la comisión del delito de trata de personas o servidumbre laboral (18,57% de los casos en los que se detectó el funcionamiento de talleres irregulares).

En este esquema, las trabajadoras y los trabajadores de un taller textil padecen la variedad más amplia de privaciones de derechos sin la posibilidad de ejercer una real defensa legal al estar inmersos en una relación laboral asimétrica y subterránea.

Talleres inspeccionados sistematizados por categorías analizadas

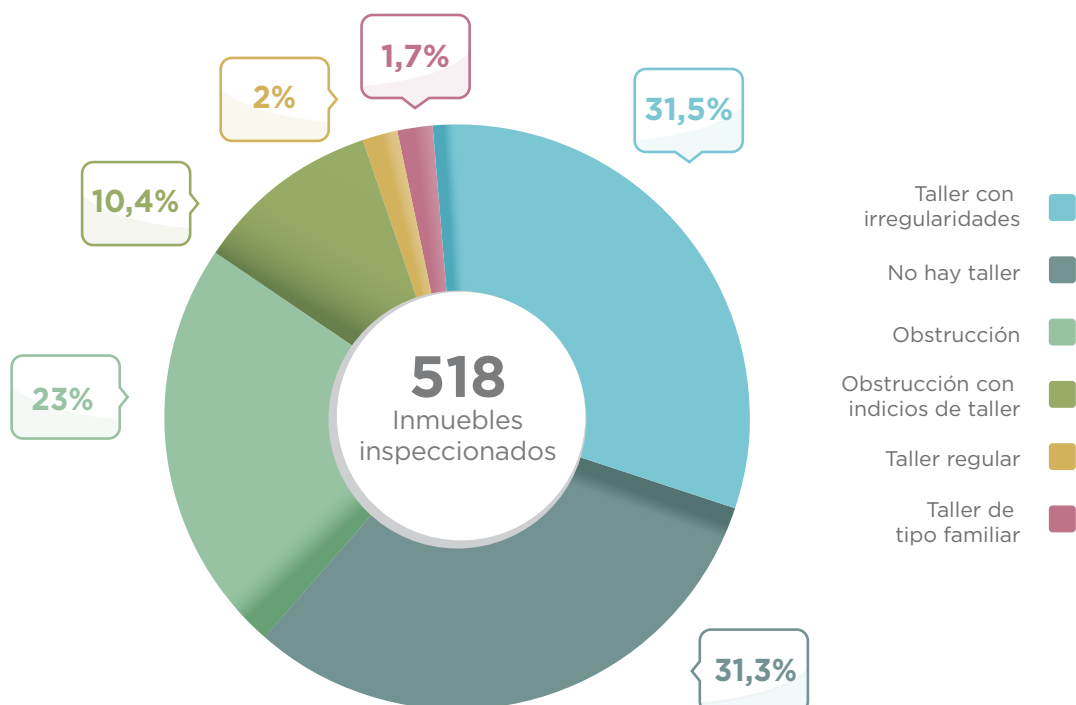


Es posible concluir que el único modo en que los problemas de hacinamiento, riesgo de vida y respeto por los derechos laborales de las personas migrantes que realizan el trabajo de costura encuentren un camino de resolución es a través de la registración y formalización de su actividad.

Los proyectos de reforma de la ley de trabajo a domicilio¹¹ que estuvieron en danza no han logrado ser consensuados en el Congreso de la Nación. En efecto, resulta imprescindible actualizar y llevar a discusión nuevamente estos temas.

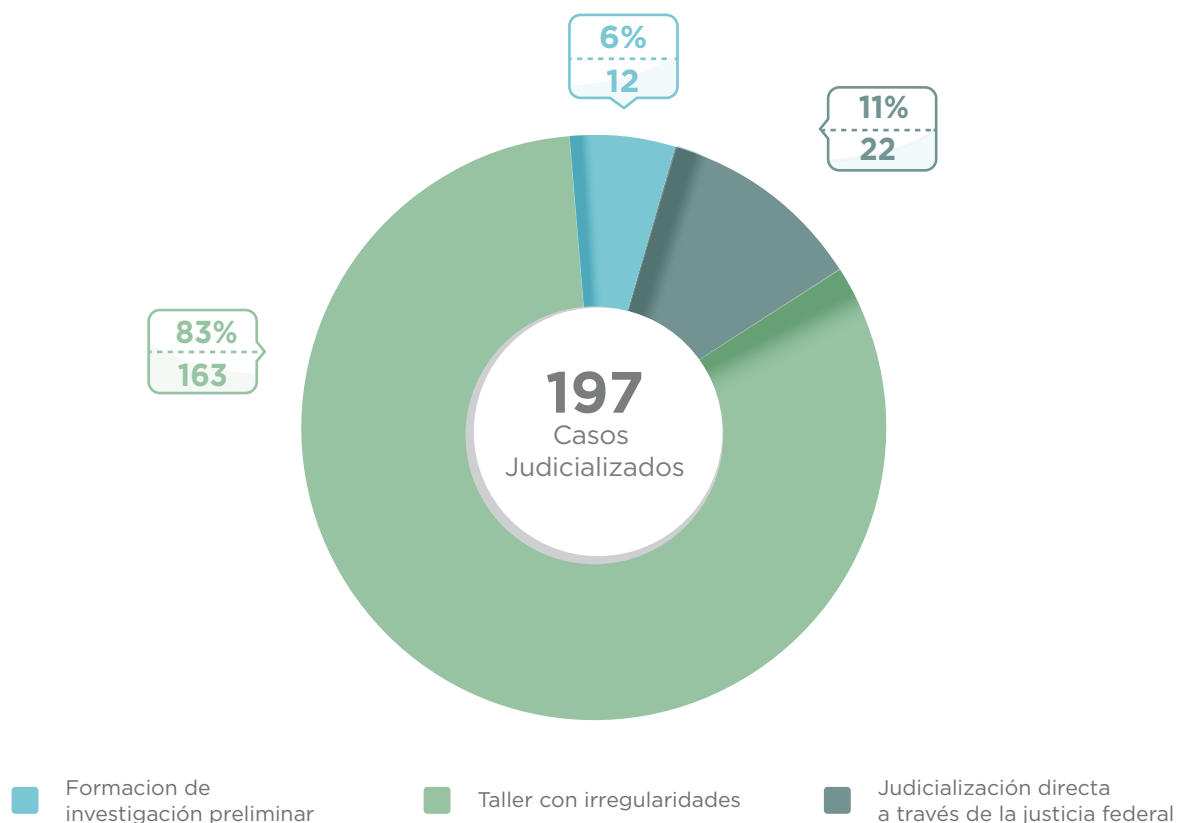
Las inspecciones periódicas de estos talleres por parte de la autoridad administrativa del trabajo es necesaria y útil, pero estas acciones deben ser complementadas con otros controles sobre los eslabones menos clandestinos y, en general, más elevados de la cadena de producción de la industria textil, que son las marcas de indumentaria. De este modo, los resultados generales que arrojaron las actas son los que se muestran a continuación.

Resultados de las actas de inspección



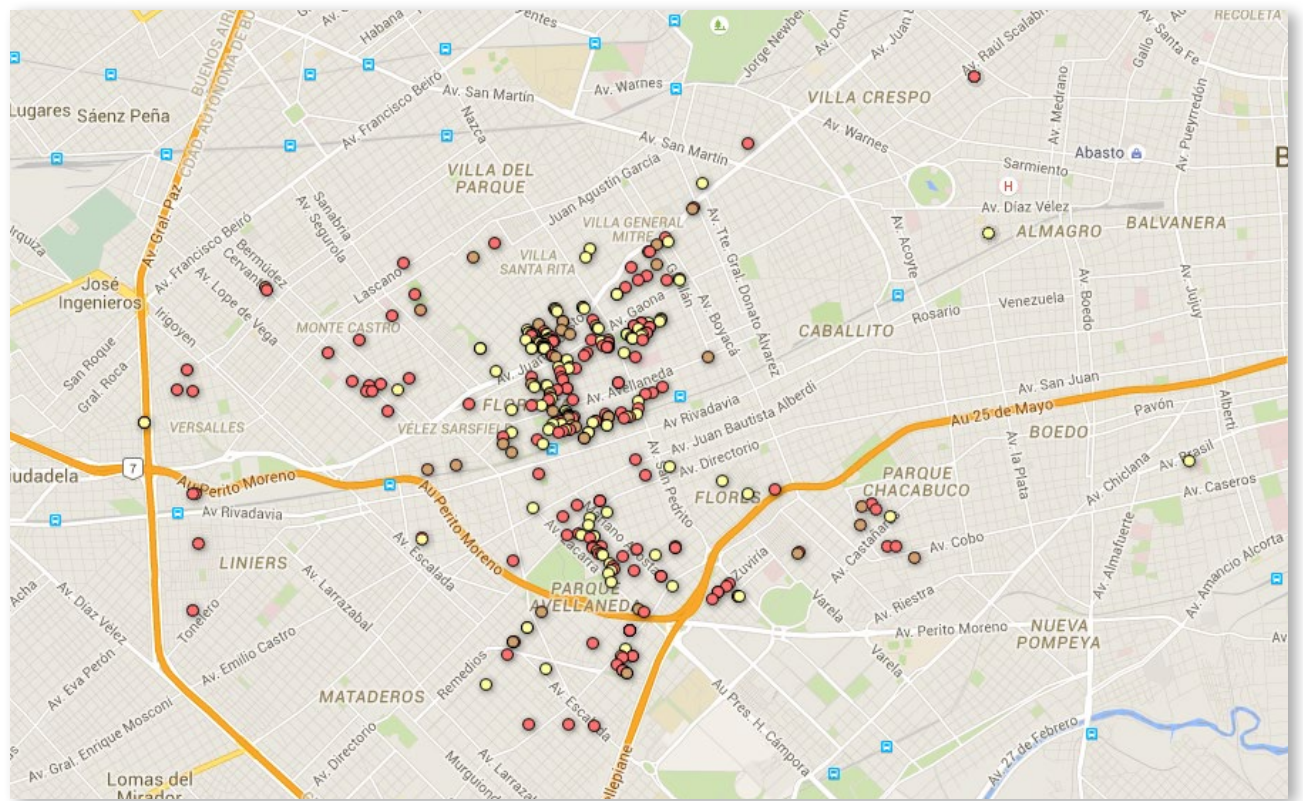
11 Entre distintas propuestas, se puede mencionar el proyecto de reforma presentado con fecha 21/8/2008 ante la Cámara de Diputados por el entonces Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Carlos Tomada, registrado bajo el número 1354.

Talleres inspeccionados | Casos judicializados



Los mapas que se registran a continuación aportan como información complementaria:

a) con *puntos amarillos*, los domicilios que al momento de las inspecciones presentaron una obstrucción a la labor de fiscalización; b) con *puntos marrones*, los que dieron como resultado una obstrucción pero que, a su vez, registraron indicios del funcionamiento de un taller de costura; c) con *puntos de color rojo*, la existencia de talleres de costura donde se advirtieron irregularidades en el funcionamiento.



De acuerdo a la información que surge de los mapas, la localización de los talleres de costura con irregularidades se desarrolla en el suroeste de la ciudad, con una expansión hacia las zonas ubicadas en el centro y norte, como el barrio de Villa Santa Rita.

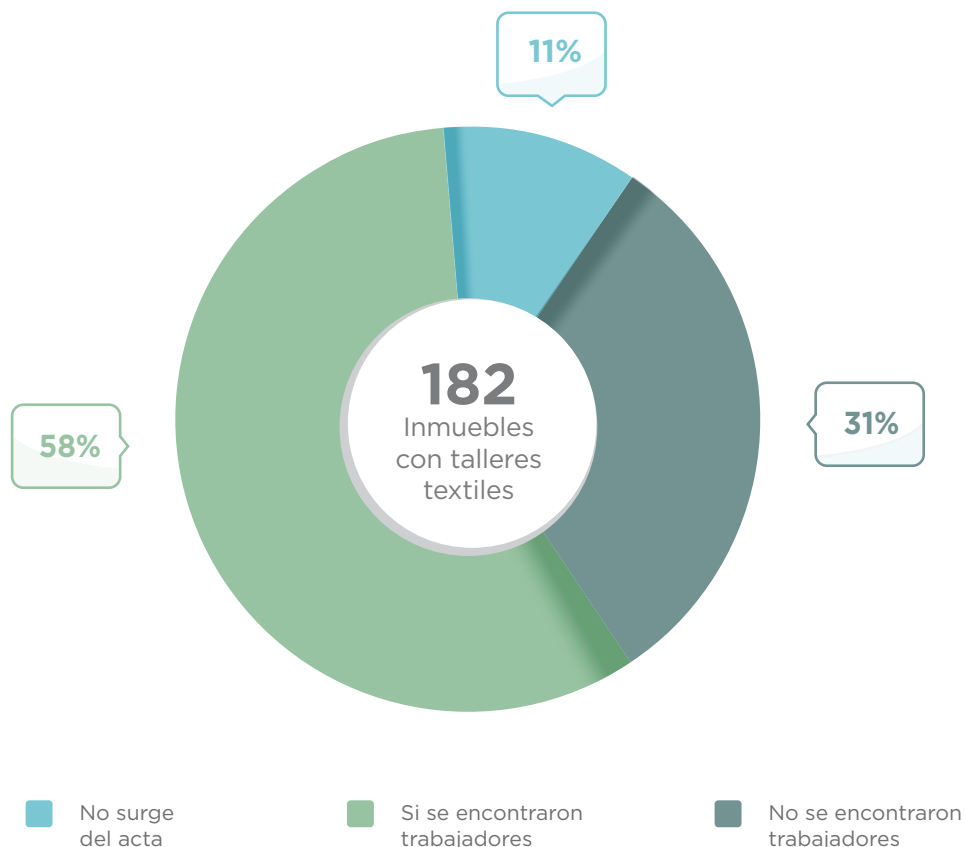
II.ii. Las Trabajadoras y Los Trabajadores Textiles

a. Existencia de trabajadores

Del análisis de las actas de inspección surgió que en 58% de los casos (106 ocasiones) lograron ingresar inspectores que constataron la presencia de trabajadores y trabajadoras. El 31% restante corresponde a los domicilios donde no se encontraron trabajadores (56 casos) y en 11% de los casos no se volcó la información en el acta.

Estas informaciones corresponden a todos los casos investigados en los que los inspectores lograron ingresar al domicilio y éste resultó ser un taller textil, es decir 182 inmuebles.

Talleres textiles con presencia de trabajadores y trabajadoras

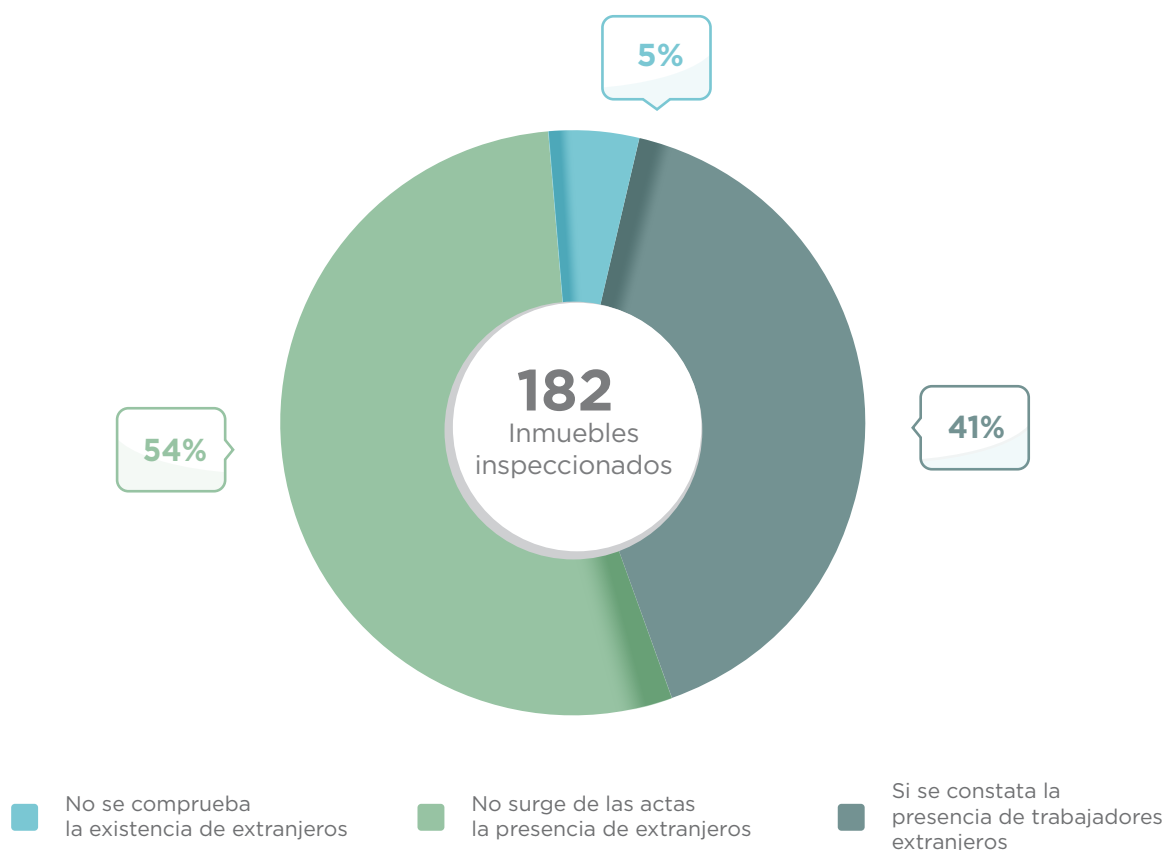


Por otro lado, en el 41% de los casos en los que se concretó el ingreso (74 domicilios) se dejó constancia de la presencia de trabajadoras y trabajadores extranjeros, mientras que en el 5% se comprobó que no había ciudadanos extranjeros.

En el 54% de los casos restantes (97 domicilios) los inspectores no hicieron anotaciones respecto de la presencia o no de personas de nacionalidad extranjera.

Asimismo, en los casos en los que se hizo constar la presencia de extranjeros, se omitió registrar sus nacionalidades.

Talleres textiles con presencia de extranjeros



La ausencia de información registrada en las actas resulta llamativa porque existe una regulación específica del trabajo de extranjeros residentes en el país que debería ser de interés en los controles de estas características. En este sentido, es relevante contemplar la ley 25.871 de migraciones puesto que la condición de migrante del trabajador es un indicador central de análisis en el marco de la prevención y detección del delito de trata de personas.

A partir del análisis de las “planillas de relevamiento de personal” aportadas por la Dirección de Protección del Trabajo, y a pesar de los escasos datos conseguidos, se logró profundizar sobre algunas de las categorías expuestas.

b. Trabajadoras y trabajadores relevados por taller

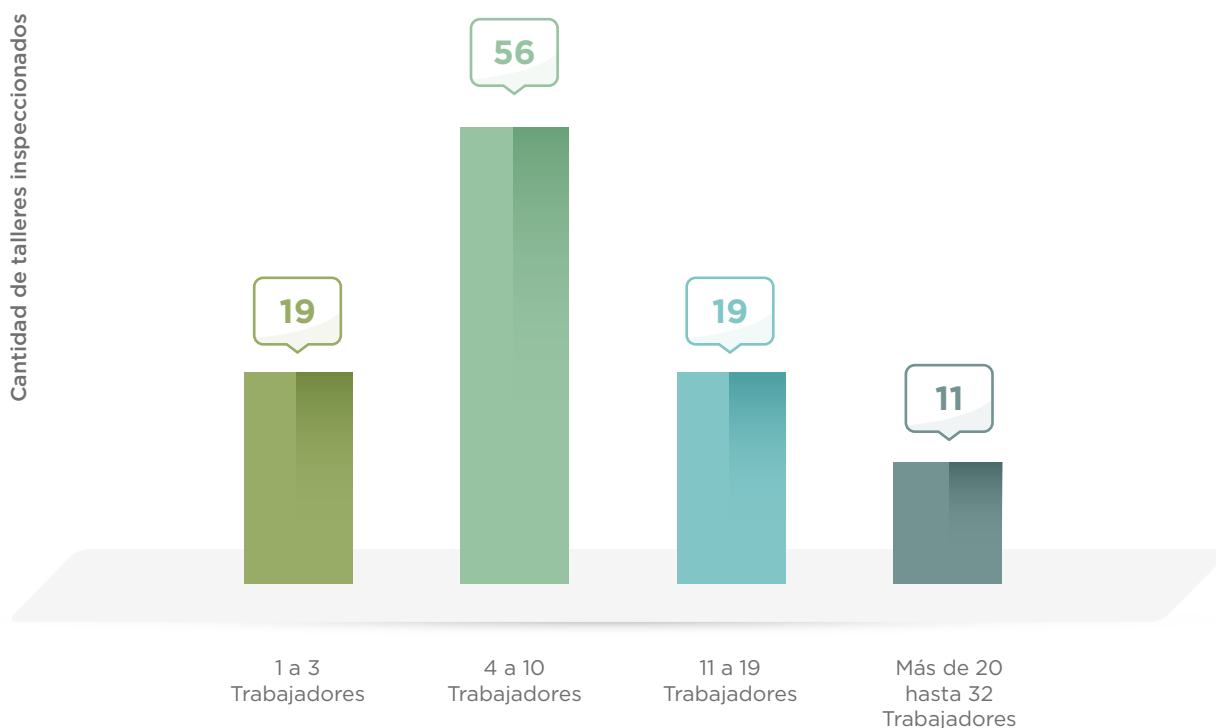
Con respecto a la cantidad de trabajadoras y trabajadores que se identificó en 105 talleres de costura y respecto de los cuales se labró la correspondiente “planilla de relevamiento de personal”, el resultado obtenido refleja escenarios disímiles para cada taller de costura.

En este sentido, se advierte el funcionamiento de talleres con un número escaso de trabajadoras y trabajadores. En 19 talleres de costura se identificó la presencia de uno a tres trabajadores.

La franja más representativa la constituyen los talleres donde se constató la presencia de cuatro a 10 empleados, con 56 talleres.

Por otro lado, se registraron espacios de costura de amplias dimensiones y con gran cantidad de personal en 11 talleres. En esos talleres con mayor capacidad se constató la presencia de más de 20 empleados. Además, el máximo de trabajadores identificados se verificó en un único taller con 32 personas.

Trabajadores y trabajadoras relevados por taller



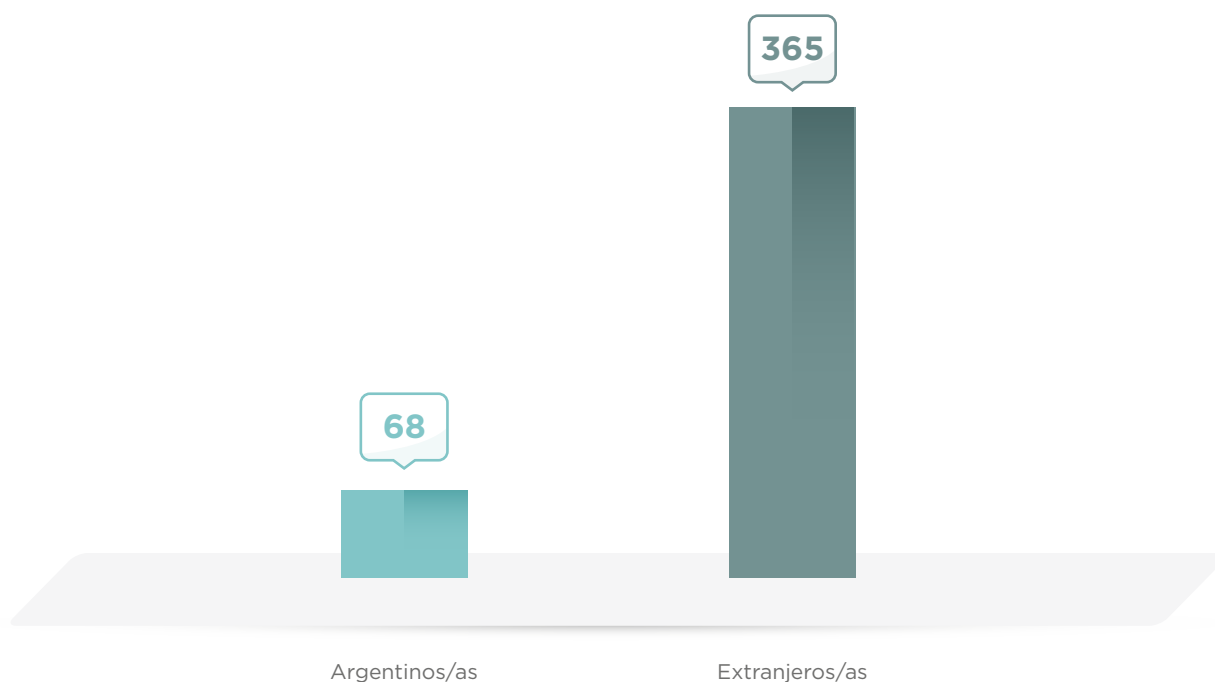
c. Nacionalidad de las y los trabajadores relevados

De las planillas de relevamiento de personal se desprende que se entrevistaron 577 trabajadores y trabajadoras. En estas oportunidades, el campo “nacionalidad” de los empleados no figuraba en la planilla pero se logró reconstruir una parte de la información requerida.

En 443 casos no se dejó constancia acerca de la nacionalidad de las y los trabajadores relevados aunque, en algunos supuestos, el país de procedencia se infiere por el número de documento nacional de identidad, por la cédula de identidad -en ciertos casos se proporcionaron como documento un número de cédula boliviana, paraguaya o peruana- y/o por los propios dichos de los trabajadores al momento de la entrevista.

En 68 casos los trabajadores presentaron al momento de la entrevista un documento nacional de identidad argentino.

Trabajadores y trabajadoras relevados por nacionalidad



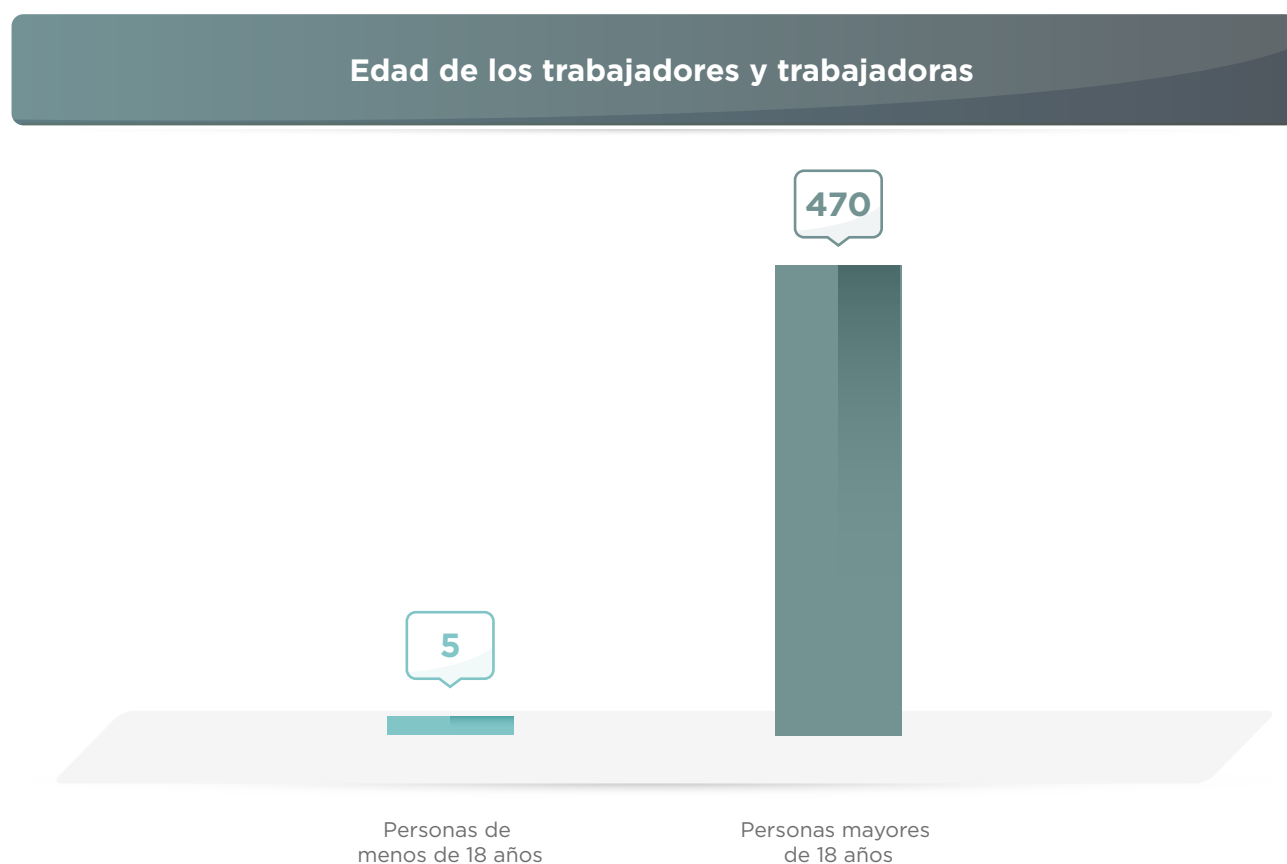
Por su parte, 365 trabajadores y trabajadoras aportaron documentos de identidad para extranjeros, con nacionalidades correspondientes a Bolivia (57 personas), Paraguay (seis personas), Perú (dos personas) y Uruguay (una persona). En virtud de la categoría de documento de identidad brindado, se puede afirmar que se encontraban en el país de forma regular y que contaban con radicación permanente.

Finalmente, se advirtió que no se registraron datos respecto de 59 trabajadoras y trabajadores y en 30 casos expresaron no recordar su número de documento e incluso manifestaron no poseerlo o que se encontraban en el país de manera irregular y trabajando sin autorización. La mayoría de estos casos fueron judicializados bajo alguna hipótesis delictiva.

d. Edad de las y los trabajadores relevados

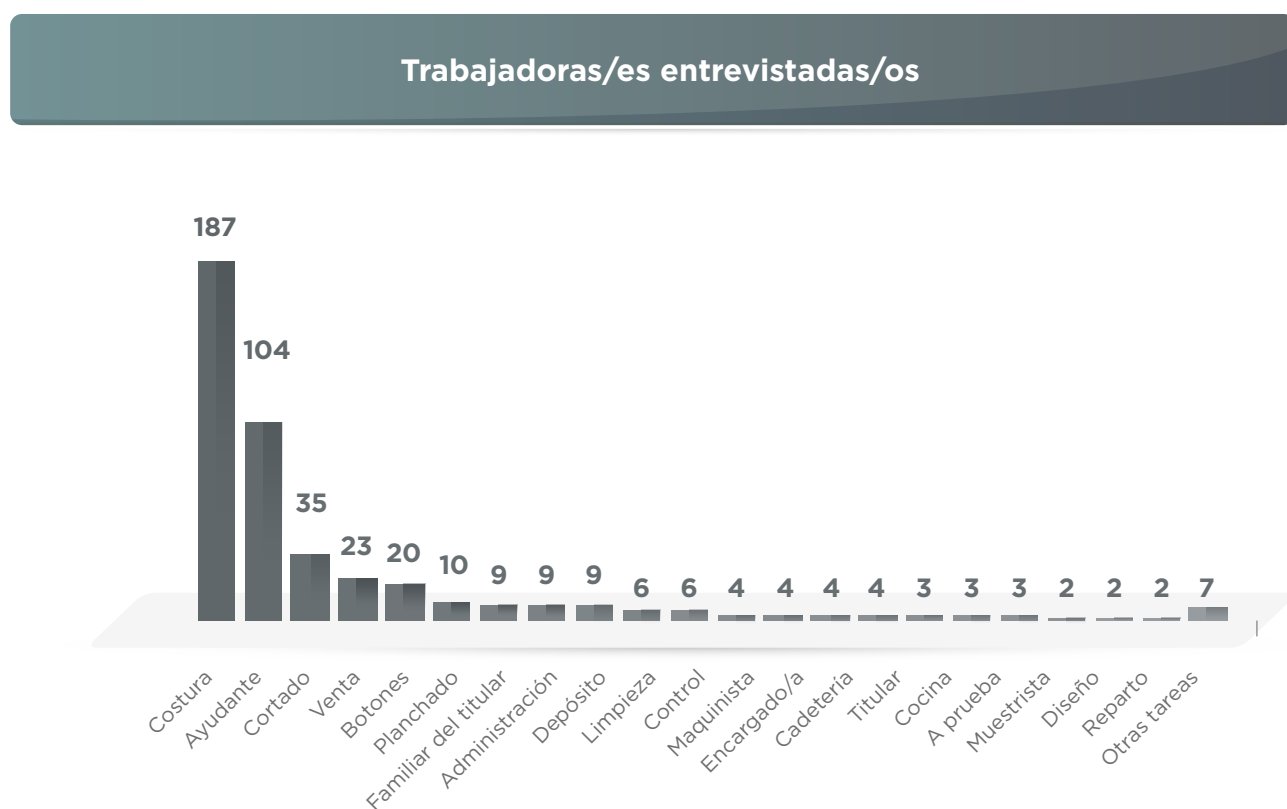
En 102 casos no se aportó la edad de las trabajadoras y los trabajadores en la planilla de relevamiento, aunque se puede inferir que se trataba de trabajadores mayores de 18 años.

Al analizar los datos que surgen de la planilla de relevamiento de personal se advierte que dos de las personas menores de 18 años edad se encontraban en el país de manera irregular y que cumplían 12 horas diarias de trabajo en el taller a cambio de un bajo salario. A su vez, se constató que la fecha de ingreso al taller era reciente aunque no se aportaron datos acerca del alojamiento y de su permanencia en los inmuebles. Estos casos dieron origen a investigaciones por la presunta comisión del delito de trata de personas con finalidad de reducción a la servidumbre (art. 145 ter del Código Penal) y/o del delito de trabajo infantil (art. 148 bis del Código Penal).



e. Actividad declarada

La planilla de relevamiento de personal ofreció detalles acerca de la actividad declarada por las y los trabajadores entrevistados en los talleres de costura. Así, se comprobó que se desempeñaban en distintos roles, aunque las tareas de costura concentraban la mayor cantidad de trabajadores en 187 casos.



Por otro lado, se identificaron 104 casos de personas que manifestaron que realizaban tareas de “ayudante”. Esta categoría, que representa a un gran número de trabajadores de costura, puede haber sido reconocida por las propias personas entrevistadas debido al ingreso reciente a los talleres y la falta de experiencia en otras tareas.

También se verificaron otras ocupaciones, entre las que predominan las de “cortador” en 35 casos, “vendedor” en 23 casos, “botonero” en 20 casos y “planchador” en 10. Además, se identificó como actividad “familiar del titular” a aquellas situaciones en las que se constató la presencia de personas que realizaban algún tipo de tarea y que refirieron no ser empleados sino familiares del dueño del establecimiento y colaborar en el emprendimiento.

En un gran número de casos no se brindó información relacionada con la actividad desarrollada por el personal entrevistado.

Considerando otros aspectos, de las planillas de relevamiento de personal no se desprenden mayores datos relativos a la actividad desarrollada por las y los trabajadores. En algunos casos se proporcionó información vinculada al horario de trabajo con divergencias, aunque coinciden en el hecho de ser más de ocho horas diarias.

Algo similar se advierte con respecto al salario percibido por las y los trabajadores. En los casos en que se brindó esta información en el campo de “observaciones” (337 de un total de 577 casos relevados), se constataron montos disímiles y diferencias en la forma de pago. Algunas personas señalaron que percibían como salario un monto fijo diario, otras que cobraban por hora y el resto que trabajaba a destajo o por prenda. Además, manifestaron que percibían el salario de manera mensual, quincenal o semanal.

En varios casos manifestaron que no sabían cuánto dinero percibirían por su trabajo. Estos supuestos son los que derivaron en la judicialización del caso o la apertura de investigaciones preliminares específicas.

La información analizada, por encontrarse incompleta y no ser uniforme, resulta inadecuada para efectuar un cálculo estimativo del salario promedio del trabajador de costura. Sin embargo, en líneas generales se puede afirmar que se trata de salarios bajos e inferiores a los establecidos como salario mínimo en el convenio colectivo de trabajo aplicable a la industria.

La actualización del Convenio Colectivo de Trabajo 626/11 determina que a partir del 1/10/2015 todo trabajador involucrado en actividades relacionadas con la confección de prendas de medida en talleres internos debería ganar, según la escala salarial correspondiente a un trabajador de categoría “oficial calificado especializado”¹², un salario básico mensual de \$7.435,89, establecido para una jornada de trabajo de ocho horas.

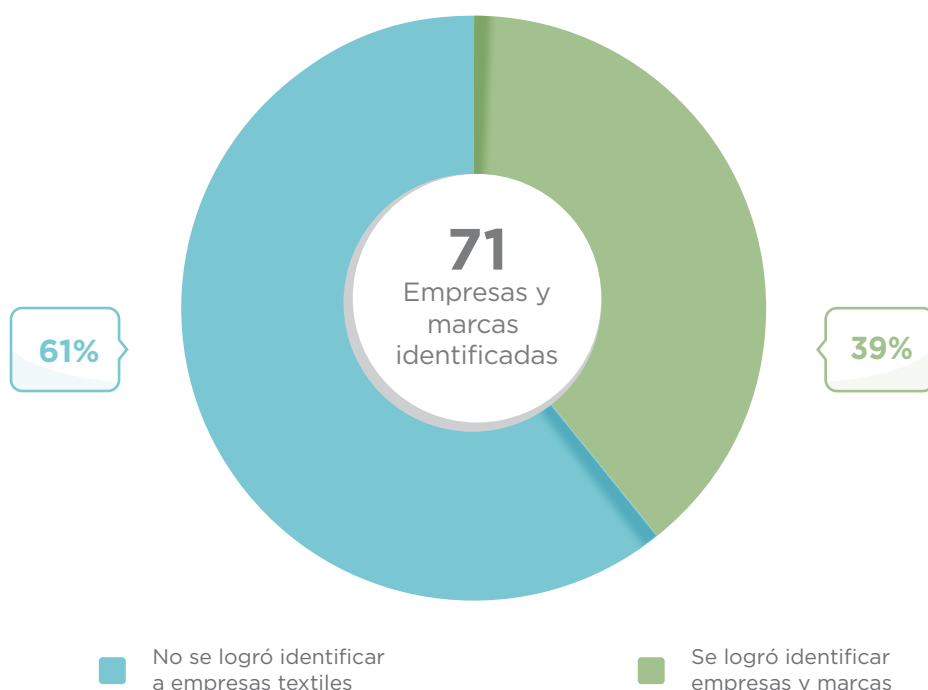
II.iii. Las Empresas de Indumentaria

Con relación a los domicilios en los que se logró el ingreso de los inspectores y se verificó el funcionamiento de un taller de costura, se advirtió que en un 39% de los casos (71 talleres) los encargados de la fiscalización obtuvieron datos de las empresas y marcas de ropa que requerían el trabajo.

¹² El oficial calificado especializado es el trabajador que confecciona cualquier tipo de prenda completa.

Los datos obtenidos, tal como consta en las actas de inspección labradas, fueron recopilados a partir de la exhibición de etiquetas, remitos, documentación y/o dichos de las y los trabajadores y de los propios titulares de los talleres de costura.

Talleres inspeccionados en los que se identificó a empresas y marcas



Por su lado, se advirtió que en el 61% de los casos (111 talleres) no se aportó información acerca de la empresa o marca dadora de trabajo. En efecto, no resulta posible precisar si esto fue así porque los inspectores no consiguieron información o bien porque no intentaron recabarla.

El dato relativo a la identificación de la empresa o marca que requiere el trabajo, al igual que el salario percibido, resulta especialmente clave para las investigaciones que se desarrollan por el delito de trata de personas y/o reducción a servidumbre, dado que permite indagar el ascenso en la cadena de responsabilidades y la comercialización de las prendas, y evitar que la punición recaiga únicamente en el responsable directo de la cadena de organización de labores¹³.

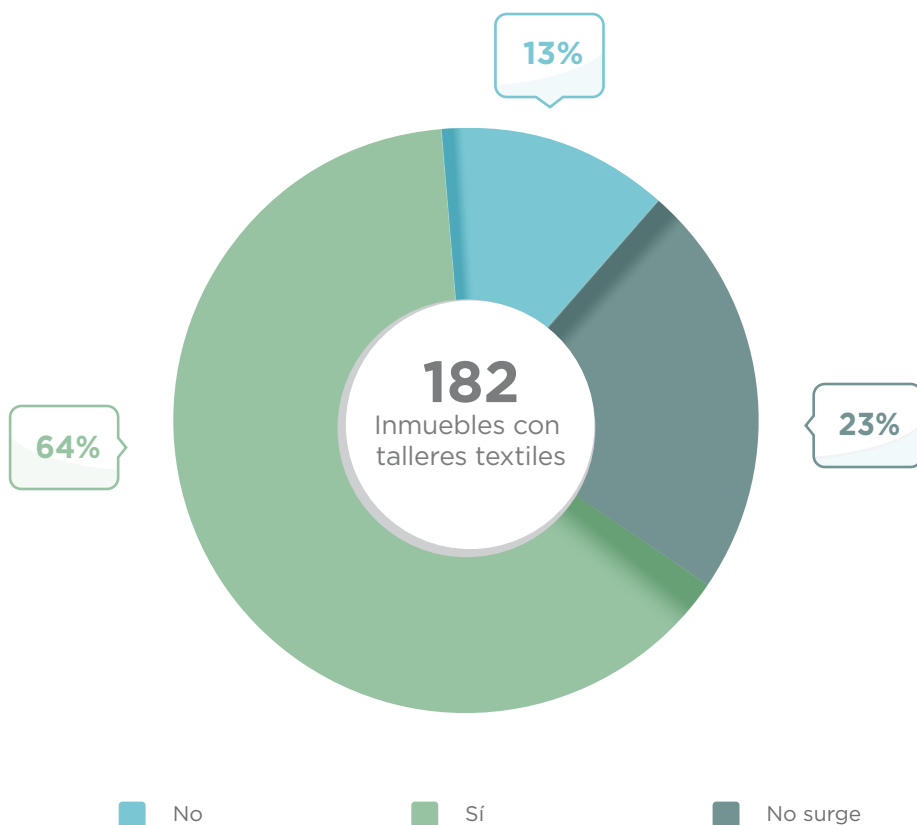
13 Para mayor información sobre este punto puede ver también el informe PROTEX “La trata laboral en Argentina. El tratamiento judicial de los casos en el fuero federal”, publicado en el año 2014 y disponible en www.mpf.gob.ar/protex/

En algunos casos, del análisis de las actas de inspección se advierte que los titulares de los talleres de costura indicaron que se dedicaban a la producción de prendas propias para su posterior comercialización en los comercios de la zona de la avenida Avellaneda en la Ciudad de Buenos Aires o en el mercado “La Salada” ubicado en el partido de Lomas de Zamora, provincia de Buenos Aires. Esto permite afirmar que la producción textil no registrada que representan estos talleres abastece, al mismo tiempo, las vías de comercialización formal e informal.

II.iv. Las Máquinas Textiles

En el 64% de los casos (109 registros) se dejó constancia en las actas de inspección del hallazgo de máquinas destinadas a la confección de prendas en los talleres de costura.

Talleres inspeccionados con máquinas para la confección de prendas



Además de las máquinas tradicionales como “recta” y “overlock”, se identificaron máquinas de planchado, de colocación de ojales y botones y de corte. Es decir que, en varios talleres de costura, y en particular en aquellos de grandes dimensiones y con gran cantidad de trabajadores, se llevan adelante todas las etapas de la confección de las prendas.

De acuerdo al análisis realizado, en múltiples casos se constató la existencia de numerosas máquinas de costura y poco personal dedicado a la tarea. Esto podría vincularse a una indebida noticia previa de las inspecciones o a la observación -mediante cámaras de seguridad instaladas en las fachadas de los domicilios- de la presencia de inspectores que derivó en el ocultamiento de las y los trabajadores.

En ese sentido, se destaca el caso de un taller de costura donde los funcionarios del Gobierno de la Ciudad y los inspectores de la Dirección Nacional de Migraciones verificaron en una segunda inspección realizada en el inmueble la presencia de cuatro trabajadores “escondidos” en la terraza. En esa segunda oportunidad, tres de los trabajadores manifestaron que desconocían cuánto dinero percibían por su trabajo y, en el interior del inmueble, fueron identificadas 13 personas en actitud de trabajo. Luego de la pesquisa desarrollada por la PROTEX se formuló una denuncia penal ante la justicia federal por la posible comisión del delito de trata de personas mayores de edad agravado (art. 145 ter del Código Penal de la Nación).

Finalmente, de la lectura de las actas no se desprende la identificación de muchas máquinas por operarios que se correspondan con el coeficiente de “Indicador Mínimo de Trabajadores” (IMT) de la AFIP. Conforme explica este organismo, *“el empleo no registrado es una de las causas que contribuye a la falta de inclusión social, provocando como consecuencia directa ausencia de derechos laborales, merma en el financiamiento de los sistemas de seguridad social y desprotección frente a las contingencias sociales del trabajador y su grupo familiar.*

Con el propósito de encontrar herramientas para eliminar la evasión previsional y fomentar la inclusión social de los sectores más desprotegidos de la comunidad, se diseñó el Indicador Mínimo de Trabajadores (IMT). El IMT es un parámetro que permite establecer la cantidad de trabajadores que fueron requeridos en un período determinado y con relación a una actividad específica para la realización de un hecho económico que requirió la utilización de mano de obra, la cual no fue oportunamente declarada por su empleador en un período de tiempo determinado”.

El Indicador Mínimo de Trabajadores se construye a través de la puesta en marcha de “presunciones laborales” que implican la utilización de mecanismos lógicos como la inferencia, la deducción, entre otros.

De este modo, en materia de seguridad social la aplicación de las presunciones se utiliza para inferir una relación laboral oculta o una remuneración abonada y no declarada a partir de la comprobación de determinados hechos ciertos (producción, construcción, prestación de servicios, entre otros) obligando al responsable a demostrar lo contrario.

Cuando se comprueba la realización de una obra o la prestación de un servicio que hubiere requerido de la utilización de mano de obra y el empleador carece de documentación de respaldo, el fisco debe regularizar esta situación. Para ello se utiliza el IMT como herramienta para determinar las obligaciones que surgen de la relación laboral.

Entre la AFIP y las Cámaras, Federaciones y Asociaciones Sindicales representativas de cada sector se acuerda una resolución que, una vez puesta en funcionamiento, puede ser modificada o redefinida según corresponda.

En la industria textil manufacturera el cálculo se realiza tomando en cuenta las máquinas encontradas en los procedimientos. Así, por ejemplo, en el sector estampado a una máquina transfer por rollo le corresponde dos empleados; a una rotativa, siete; dos trabajadores en la máquina, dos en sector de preparado y tres colaboradores.

En cuanto al sector de teñido de tela se asignan 1,9 empleados por máquina. Además, se prevé un trabajador por mes para una producción de 700 kilogramos de mercadería. También existen referencias relacionadas con el espacio en que esas actividades deberían realizarse y se establece que debe haber diez empleados cada 22 mil metros cúbicos.

III. REFLEXIONES SOBRE LAS INSPECCIONES ANALIZADAS EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

De acuerdo al análisis desarrollado es posible establecer que en un **total de 518 domicilios denunciados**, el **2,19% cumplía alguna normativa laboral y estaba habilitado para funcionar**.

En el **1,7% de los casos relevados se logró advertir que se trataba de talleres familiares** sin trabajadores y, por lo tanto, se encontraban ajenos a la ilegalidad laboral que se aborda en este documento más allá de la posible existencia de irregularidades tributarias que se encuentran por fuera del universo de análisis planteado.

En el **96% de los inmuebles inspeccionados se pudo determinar que se presentaba alguna ilegalidad** y no estaban habilitados para funcionar –en el 31,3% de los casos- o sus ocupantes opusieron resistencia a la inspección –en el 33,4% de las inspecciones- o no existía un taller de costura en el domicilio –en el 31,5% de los casos-.

Con respecto a la tarea de inspección a talleres se puede observar que se ve seriamente afectada por las “obstrucciones” que llevan adelante los ocupantes de los inmuebles. En efecto, **un 33,4% de los domicilios programados para inspección no pudieron ser relevados**. A pesar de las amplias facultades de policía del trabajo de la autoridad administrativa, entre las que se destaca especialmente la posibilidad de acudir directamente a la fuerza pública para concretar su rol, hasta el momento no se ha instrumentado un mecanismo interinstitucional ágil y eficaz que permita sortear este inconveniente de forma oportuna. La posibilidad de articular acciones conjuntas entre las autoridades de inspección del trabajo con la necesaria intervención de Fiscales Contravencionales y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, puede aportar una solución a este problema.

La información que contienen las actas y las planillas de relevamientos de personal es incompleta y subutiliza las facultades acordadas por la normativa vigente. El uso del protocolo orientativo de preguntas sugeridas por la PROTEX para aprovechar al máximo la información que puede obtenerse en una inspección tampoco se veía utilizado.

Las actas relevadas omiten datos sobre cuestiones sustanciales, tales como la nacionalidad de las y los trabajadores, el tiempo de duración de la jornada laboral, la remuneración percibida, si en el lugar hubo presencia de trabajadores o si en el inmueble se encontraron máquinas, entre otras cuestiones determinantes. En este sentido, proponemos adaptar los datos de la planilla de inspección, introduciendo como ítems obligatorios la información del instructivo facilitado por la PROTEX. Además, se sugiere el cumplimiento del artículo 3 de la ley 265, en tanto faculta a los inspectores a interrogar a todos los posibles trabajadores y empleadores del inmueble, en lugares y tiempos separados.

En el **39% de los casos en los que se encontró un taller de costura** se detectó al menos una empresa vinculada con la explotación comercial de la ropa producida. Esto representa un resultado favorable a las inspecciones en las que se pudo obtener esta valiosa información. Además, en todos los casos esas empresas incumplieron con lo establecido en los artículos 4, 6, 8 y 17 de la ley 12.713 que imponen al empresario deberes especiales de control y vigilancia.

En consonancia con lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley de Contrato de Trabajo (20.744), se establece que quienes cedan total o parcialmente a otros el establecimiento o explotación habilitado a su nombre, o contraten o subcontraten, cualquiera sea el acto que le dé origen, trabajos o servicios correspondientes a la actividad normal y específica propia del establecimiento, dentro o fuera de su ámbito, deberán exigir a sus contratistas o subcontratistas el adecuado cumplimiento de las normas relativas al trabajo y los organismos de seguridad social.

De acuerdo a lo expuesto, para los casos en los que se encontraron signos de explotación laboral u otro delito conexo en los talleres, la normativa permite ampliar la imputación que se dirigió inicialmente a los explotadores directos o “talleristas” e imputarles, también, a sus miembros un accionar delictivo por la comisión de esos delitos a partir de los criterios de imputación jurídica establecidos por la denominada responsabilidad de la empresa. Es por ello que se dispondrá la apertura de una carpeta de control y seguimiento de los casos judicializados -de acuerdo a las facultades otorgadas por resolución PGN N°805/13-, para lograr realizar en cada expediente las correspondientes presentaciones. Además, se dispondrá poner en conocimiento de la autoridad de control del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el incumplimiento de las empresas individualizadas de la obligación de constatar el regular funcionamiento de las unidades de producción donde encomiendan el trabajo¹⁴.

De los talleres inspeccionados, un **61% fue clausurado a raíz de las inspecciones que originaron este informe**. Si bien no se manifiesta con claridad, la falta de clausura de casi el 40% de los talleres irregulares podría deberse a que allí residían las familias que trabajaban en el lugar o porque se priorizó la clausura de los inmuebles que presentaban mayores incumplimientos de las normas de seguridad e higiene.

Por otro lado, de los **talleres inspeccionados con irregularidades, la PROTEX denunció 34 casos por**

14 Así lo explica Jerónimo Montero en *La moda neoliberal: el retorno de los talleres clandestinos de costura*, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Geografía. ISSN 1850-1885, 2012, Vol. 8, No 8, 19-37, mostrando que es la expresión de una manifestación mayor que se da en todo el mundo, en donde la producción se trasladó de grandes fábricas a países periféricos con menores costos de mano de obra, una tendencia que habían iniciado empresas japonesas líderes y que se generalizó en Occidente desde los setenta (ver Froebel, Heinrichs y Kreye, 1980). Así, “la receta de la descentralización de los procesos productivos a través de la creación de extensas cadenas de producción con salarios progresivamente más bajos y empleos precarios, contribuye a profundizar la crisis de la clase trabajadora”. Estos cambios, sumados a la contratación de mano de obra inmigrante y femenina que no estaba sindicalizada, facilitaron la desarticulación del movimiento obrero establecido y presionaron hacia una desregulación laboral (Gallin, 2001), bajo el argumento de la necesidad de implementar reformas para mantener la producción industrial local. Para más información sobre el autor, ver “Los talleres clandestinos y el funcionamiento de la industria de la indumentaria: El gobierno de la cadena productiva”. Disponible en: <http://www.mpf.gob.ar/protex/files/2016/05/Talleres-clandestinos-Montero.pdf>. Ese informe fue realizado a pedido de la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas para ser distribuido entre los integrantes del Ministerio Público Fiscal como una herramienta de trabajo para llevar adelante investigaciones y juicios orales sobre explotación en talleres textiles clandestinos.

los delitos de trata de personas, reducción a servidumbre o delito conexo y los envió a la justicia federal para su investigación.

De las denuncias acompañadas que informaron sobre la comisión de delitos en los 518 lugares denunciados, el 31,5% se correspondía con viviendas particulares y otras actividades que nada tenían que ver con un taller textil. Esto permite suponer que los listados de domicilios desprovistos de información de contexto y de verificaciones periféricas mínimas pueden dar origen a un desgaste de recursos en el ámbito administrativo y el judicial. Además, casi un tercio de los casos denunciados no se basaban en hipótesis delictivas. En efecto, cuando estos listados son provistos por una autoridad pública administrativa y/o policial, debería solicitarse la mínima contextualización de esa información.

Por otro lado, la **mayoría de los talleres textiles está compuesto por cinco o diez empleados no registrados.**

La nacionalidad de las y los trabajadores no fue un dato recolectado correctamente por los inspectores pero, a través de la documentación presentada, se logró advertir que al menos un **70% de las y los trabajadores identificados en las inspecciones eran extranjeros** (365 trabajadores que aportaron documentos de identidad de extranjeros o cédulas de identidad de otros países); sólo un 13% se identificó como ciudadano argentino (68 personas) y el resto no presentó documento o no se hizo constar en el acta de inspección esta información.

La información relativa a la nacionalidad de las y los trabajadores es un dato muy importante porque se trata de un sector en el que las personas migrantes se encuentran altamente sobrerrepresentados con relación a otras áreas de trabajo. En efecto, es posible mencionar que en el Censo Nacional de Población de 2010 las personas migrantes en Argentina no superaban el 5% de la población total.



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA