

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL
DEL TRABAJO
Oficina en Argentina**

**CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO
DE LA REPUBLICA ARGENTINA**

**SINDICALISMO Y
RELACION DE TRABAJO**

**Experiencias de SIVARA
y promoción de una Comisión Sindical
sobre Trabajo Independiente
de la CGTRA**

Índice

Presentación

Ana Lía Piñeyrúa y Gerardo Martínez

I. Recomendación sobre la relación de trabajo

II. Consideraciones generales para la ejecución de la Recomendación sobre la relación de trabajo

Por Eduardo Rodríguez Calderón

III. Consensos sindicales sobre trabajo informal y precario en actividades de OIT-ACTRAV

Por Gerardo Castillo

IV. Estrategia de SIVARA hacia el trabajo ambulante.

Un balance del programa con la OIT en el período 2005-2006

Por Oscar Silva

V. Jóvenes trabajadores de *delivery* y trabajadoras de venta directa.

Dos colectivos laborales ante la Recomendación de la OIT sobre la relación de trabajo

Por Álvaro Orsatti

VI. Lineamientos para una Comisión Sindical sobre Trabajo Independiente

Presentación

Entre diciembre de 2005 y mayo de 2006, la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT), desde la Secretaría de Relaciones Internacionales, y la OIT, desde su Oficina en Argentina y ACTRAV (Oficina de Actividades para los Trabajadores para el Cono Sur), desarrollaron actividades de formación junto al Sindicato de la Venta Ambulante de la República Argentina (SIVARA).

La coyuntura elegida para realizar estas actividades fue sumamente propicia, ya que la 95ª Conferencia de la OIT trató y aprobó el proyecto de *Recomendación sobre la relación de trabajo*, cuyo objetivo es avanzar en la protección de los trabajadores en relación de dependencia, para quienes no resultan claros los derechos y las obligaciones de las partes interesadas. Frecuentemente, porque se le ha dado a la relación de trabajo una apariencia diferente, pero también porque es el resultado de insuficiencias o limitaciones en la legislación, ante los cambios que se registran en el mercado de trabajo y en la organización del trabajo.

Como los graves problemas que esta situación presenta para los trabajadores resultan evidentes, la OIT ha considerado importante que los Estados miembros formulen y apliquen una política nacional destinada a garantizar una protección efectiva de los trabajadores y las trabajadoras que realizan su actividad en el marco de una relación de trabajo.

Para ello, la Recomendación aprobada se asienta en el principio de la primacía de la realidad, propiciando: “luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que ocultan la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de manera que oculta su verdadera condición jurídica”.

Siguiendo la estructura y los principios tripartitos de la OIT, la nueva Recomendación considera que los interlocutores sociales deberían participar en la formulación y aplicación de una política nacional y, por lo tanto, propone que se cree o que se utilice un mecanismo ya existente con el fin de observar los cambios que se produzcan en el mercado de trabajo y en la organización del trabajo, para así estar en condiciones de asesorar al gobierno en la adopción y puesta en marcha de las medidas.

Este mecanismo debería incluir a las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores, a quienes se consultará con intervalos frecuentes, a partir de informes de expertos o estudios.

Por otra parte, la Recomendación considera que no es suficiente con diseñar y poner en práctica una política sobre la relación de trabajo. También es esencial que tanto los trabajadores como los empleadores dispongan de mecanismos eficaces y expeditos para prevenir y resolver controversias sobre la condición de los trabajadores en el empleo.

En este marco, resulta evidente que algunos de los colectivos laborales que representa SIVARA frecuentemente caen en situaciones de incertidumbre sobre la relación de trabajo como aquellas que trata la Recomendación. Por este motivo, el diseño de las actividades formativas se centró en la difusión y el debate sobre el proyecto de Recomendación, con el objetivo de proveer de mayor información a la representación sindical argentina de la CGT que participaba en la Conferencia.

La Recomendación fue aprobada, con el apoyo del gobierno argentino y de la CGT, y este consenso facilitará la difusión de los resultados derivados de las actividades conjuntas de la CGT, SIVARA y la OIT.

En la presente publicación se exponen algunos de los elementos surgidos de las actividades mencionadas, vinculándolos con la difusión de la Recomendación. La CGT y la OIT se comprometen mutuamente para dar cauce y acompañar esta iniciativa de SIVARA en pos de organizar y defender los intereses de los trabajadores desprotegidos.

Ana Lía Piñeyrúa
Directora de la Oficina de la
OIT en Argentina

Gerardo Martínez
Secretario de Relaciones
Internacionales de la CGT-RA

I. Recomendación sobre la relación de trabajo

Conferencia Internacional del Trabajo 95° reunión, Ginebra, 2006

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad, en su nonagésima quinta reunión, el 31 de mayo de 2006;

Considerando que la legislación nacional, así como los convenios colectivos, ofrecen una protección vinculada con la existencia de una relación de trabajo entre un empleador y un empleado;

Considerando que la legislación y su interpretación deberían ser compatibles con los objetivos del trabajo decente;

Considerando que la legislación laboral o de trabajo trata, entre otras cosas, de resolver lo que puede constituir una desigualdad entre las posiciones de negociación de las partes en una relación de trabajo;

Considerando que la protección de los trabajadores constituye la esencia del mandato de la Organización Internacional del Trabajo, y de conformidad con los principios establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos fundamentales en el Trabajo, 1998, y el Programa de Trabajo Decente;

Considerando las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación;

Observando que hay situaciones en las cuales los acuerdos contractuales pueden tener como consecuencia privar a los trabajadores de la protección a la que tienen derecho;

Reconociendo que la orientación internacional a los Miembros desempeña un papel para ayudarlos a lograr esta protección mediante la legislación y la práctica nacionales, y que esa orientación debería seguir siendo útil con el tiempo;

Reconociendo, además, que esa protección debería ser accesible a todos, en especial a los trabajadores vulnerables, y basarse en leyes eficaces, efectivas y

de amplio alcance, con resultados rápidos y que fomenten el cumplimiento voluntario;

Reconociendo que la política nacional debería ser fruto de la consulta con los interlocutores sociales y debería ofrecer orientación a las partes interesadas en el lugar de trabajo;

Reconociendo que la política nacional debería promover el crecimiento económico, la creación de empleo y el trabajo decente;

Considerando que la globalización de la economía ha incrementado la movilidad de los trabajadores que necesitan protección, como mínimo, contra la selección de la legislación aplicable con el fin de eludir la protección nacional;

Observando que, en el marco de la prestación de servicios transnacionales, es importante determinar a quién se considera como trabajador vinculado por una relación de trabajo, qué derechos tiene y quién es el empleador;

Considerando que las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo pueden crear graves problemas a los trabajadores interesados, a su entorno y a la sociedad en general;

Considerando que la incertidumbre acerca de la existencia de una relación de trabajo tiene que resolverse de modo que se garantice una competencia leal y la protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo de una manera conforme con la legislación o la práctica nacionales;

Tomando nota de todas las normas internacionales del trabajo pertinentes y en especial las normas relativas a la situación particular de la mujer, así como las relativas al ámbito de la relación de trabajo;

Después de haber decidido adoptar diversas propuestas relativas a la relación de trabajo, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que estas propuestas revistan la forma de una recomendación, adopta, **con fecha 16 de junio de dos mil seis**, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006.

I. Política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo

1. Los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional encaminada a examinar a intervalos apropiados y, de ser necesario, a clarificar y a adaptar el ámbito de aplicación de la legislación pertinente, a fin de garantizar una protección efectiva a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo.

2. La naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales, o ambas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes. Esta legislación o práctica, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la responsabilidad de su aplicación, debería ser clara y adecuada a fin de asegurar la protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

3. La política nacional debería formularse y aplicarse de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores.

4. La política nacional debería incluir, por lo menos, medidas tendientes a:

a) proporcionar a los interesados, en particular a los empleadores y los trabajadores, orientación sobre la manera de determinar eficazmente la existencia de una relación de trabajo y sobre la distinción entre trabajadores asalariados y trabajadores independientes;

b) luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que ocultan la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de una manera que oculta su verdadera condición jurídica, y que pueden producirse situaciones en las cuales los acuerdos contractuales dan lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección a la que tienen derecho;

c) adoptar normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales, incluidas las que vinculan a varias partes, de modo que los trabajadores asalariados tengan la protección a que tienen derecho;

d) asegurar que las normas aplicables a todas las formas de acuerdos contractuales estipulen a quién incumbe la responsabilidad por la protección que prevén;

e) proporcionar a los interesados, y en particular a los empleadores y los trabajadores, acceso efectivo a procedimientos y mecanismos que sean expeditos, poco onerosos, justos y eficaces para la solución de controversias relativas a la existencia y las condiciones de una relación de trabajo;

f) asegurar el cumplimiento y la aplicación efectiva de la legislación sobre la relación de trabajo, y

g) prever una formación apropiada y adecuada sobre normas internacionales del trabajo pertinentes, derecho comparado y jurisprudencia para la judicatura, los árbitros, los mediadores, los inspectores del trabajo y otras personas encargadas de la solución de controversias y del cumplimiento de las leyes y normas nacionales en materia de trabajo.

5. En el marco de la política nacional los Miembros deberían velar en particular por asegurar una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a las trabajadoras, así como a los trabajadores más vulnerables, los jóvenes trabajadores, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades.

6. Los Miembros deberían:

a) velar especialmente por que en la política nacional se aborde la cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas o en los que existe falta de claridad en lo que atañe a la relación de trabajo, y

b) establecer políticas claras sobre la igualdad de género y mejorar el cumplimiento de la legislación y los acuerdos pertinentes en el ámbito nacional, de modo que pueda abordarse de manera eficaz la dimensión de género.

7. En el contexto del movimiento transnacional de trabajadores:

a) al formular una política nacional, todo Miembro debería, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, considerar la posibilidad de adoptar medidas apropiadas en el marco de su jurisdicción y, cuando proceda, en colaboración con otros Miembros, a fin de aportar una protección efectiva y prevenir abusos contra los trabajadores migrantes que se encuentran en su territorio, que puedan verse afectados por una situación de incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, y

b) cuando los trabajadores son contratados en un país para trabajar en otro, los Miembros interesados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con objeto de prevenir abusos y prácticas fraudulentas encaminadas a eludir los acuerdos existentes para la protección de los trabajadores en el contexto de una relación de trabajo.

8. La política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo no debería interferir en las verdaderas relaciones civiles y comerciales, velando al mismo tiempo por que las personas vinculadas por una relación de trabajo disfruten de la protección a que tienen derecho.

II. Determinación de la existencia de una relación de trabajo

9. A los fines de la política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo, la existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la

manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario, ya sea de carácter contractual o de otra naturaleza convenido por las partes.

10. Los Miembros deberían promover métodos claros para ofrecer orientación a los trabajadores y los empleadores sobre la manera de determinar la existencia de una relación de trabajo.

11. A fin de facilitar la determinación de la existencia de una relación de trabajo, los Miembros deberían considerar, en el marco de la política nacional a que se hace referencia en la presente Recomendación, la posibilidad de:

a) admitir una amplia variedad de medios para determinar la existencia de una relación de trabajo;

b) consagrar una presunción legal de la existencia de una relación de trabajo cuando se dan uno o varios indicios, y

c) determinar, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, qué trabajadores con ciertas características deben ser considerados, en general o en un sector determinado, como trabajadores asalariados o como trabajadores independientes.

12. A los fines de la política nacional a que se hace referencia en la presente Recomendación, los Miembros pueden considerar la posibilidad de definir con claridad las condiciones que determinan la existencia de una relación de trabajo, por ejemplo, la subordinación o la dependencia.

13. Los Miembros deberían considerar la posibilidad de definir en su legislación, o por otros medios, indicios específicos que permitan determinar la existencia de una relación de trabajo. Entre esos indicios podrían figurar los siguientes:

a) el hecho de que el trabajo: se realiza según las instrucciones y bajo el control de otra persona; que el mismo implica la integración del trabajador en la organización de la empresa; que es efectuado única o principalmente en beneficio de otra persona; que debe ser ejecutado personalmente por el trabajador, dentro de un horario determinado, o en el lugar indicado o aceptado por quien solicita el trabajo; que el trabajo es de cierta duración y tiene cierta continuidad, o requiere la disponibilidad del trabajador, que implica el suministro de herramientas, materiales y maquinarias por parte de la persona que requiere el trabajo, y

b) el hecho de que se paga una remuneración periódica al trabajador; de que dicha remuneración constituye la única o la principal fuente de ingresos del trabajador; de que incluye pagos en especie tales como alimentación, vivienda, transporte, u otros; de que se reconocen derechos como el descanso semanal y las vacaciones anuales; de que la parte que solicita el trabajo paga los viajes que ha de emprender el trabajador para ejecutar su trabajo; el hecho de que no existen riesgos financieros para el trabajador.

14. La solución de controversias sobre la existencia y las condiciones de una relación de trabajo debería ser competencia de los tribunales del trabajo o de otros tribunales o de instancias de arbitraje a los cuales los trabajadores y los empleadores tengan acceso efectivo, de conformidad con la ley y la práctica nacionales.

15. La autoridad competente debería adoptar medidas para garantizar el cumplimiento y la aplicación de la legislación relativa a la relación de trabajo a los distintos aspectos tratados en la presente Recomendación, por ejemplo, a través de los servicios de inspección del trabajo, en colaboración con la administración de la seguridad social y las autoridades fiscales.

16. Por lo que se refiere a la relación de trabajo, las administraciones nacionales del trabajo y sus servicios conexos deberían supervisar periódicamente sus programas y dispositivos de control del cumplimiento. Debería prestarse especial atención a aquellas ocupaciones y sectores con una proporción elevada de mujeres trabajadoras.

17. En el marco de la política nacional, los Miembros deberían establecer medidas eficaces destinadas a eliminar los incentivos que fomentan las relaciones de trabajo encubiertas.

18. En el marco de la política nacional, los Miembros deberían promover el papel de la negociación colectiva y el diálogo social, entre otros, como medios para encontrar soluciones a las cuestiones relativas al ámbito de la relación de trabajo a escala nacional.

III. Seguimiento y aplicación

19. Los Miembros deberían establecer un mecanismo apropiado, o valerse de uno existente, para seguir la evolución del mercado de trabajo y de la organización del trabajo, y ofrecer asesoramiento para la adopción y aplicación de medidas relativas a la relación de empleo en el marco de la política nacional.

20. Las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores deberían estar representadas en pie de igualdad en el mecanismo de seguimiento de la evolución del mercado de trabajo y de la organización del trabajo. Además, esas organizaciones deberían ser consultadas en el marco del mecanismo antes mencionado, con la frecuencia necesaria y, cuando sea posible y útil, sobre la base de informes de expertos o estudios técnicos.

21. Los Miembros deberían recopilar, en la medida de lo posible, información y datos estadísticos, y realizar estudios sobre los cambios registrados en la estructura y las modalidades de trabajo, a nivel nacional y sectorial, teniendo presentes la distribución entre hombres y mujeres y otros aspectos pertinentes.

22. Los Miembros deberían establecer mecanismos nacionales específicos para asegurar que pueda determinarse eficazmente la existencia de relaciones

de trabajo en el marco de la prestación de servicios transnacionales. Debería prestarse atención al desarrollo de contactos sistemáticos y al intercambio de información sobre esta cuestión con otros Estados.

IV. Párrafo final

23. La presente Recomendación no supone una revisión de la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188), ni puede revisar el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181).

II. Consideraciones generales para la ejecución de la Recomendación sobre la relación de trabajo

Por Eduardo Rodríguez Calderón¹

La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó por mayoría, durante su nonagésima quinta reunión, la *Recomendación sobre la relación de trabajo*, cuyo texto íntegro forma parte de esta publicación.

La Recomendación busca afrontar la problemática laboral, referida a la falta de protección de los trabajadores que forman parte de una relación de trabajo, una situación creciente en los Estados miembros de la OIT. Esta desprotección es ocasionada por múltiples factores, entre los que se pueden señalar: los cambios registrados en el mercado laboral, la reorganización productiva, la adopción de las innovaciones productivas y la internacionalización de los procesos productivos, todos fenómenos que llevan a cierta legítima incertidumbre acerca de la existencia o no de una relación de trabajo. Por otro lado, estos factores también ocasionan situaciones en las que se observan vacíos o “lagunas” legales u otros casos donde se observa una falta de cumplimiento de las disposiciones legales existentes y una deficiente fiscalización, además de numerosas prácticas de simulación y defraudación laboral.

La falta de reconocimiento acerca de la existencia de una relación de trabajo deja a los trabajadores y trabajadoras carentes de los beneficios conquistados a lo largo de la historia, los que forman parte del derecho individual y colectivo del trabajo, así como también los deja fuera de la protección que brindan las instituciones de la seguridad social. Y esta situación se convierte en un hecho de exclusión y marginación social.

Actualmente son cientos de miles de personas las que se ven obstaculizadas para ejercer su libertad sindical, debido a la falta de reconocimiento de su estatus laboral. Esta situación genera desprotección individual hacia el trabajador, desprotección colectiva hacia la organización sindical y también desprotección social, pues impide el ejercicio pleno de la ciudadanía.

La Recomendación propone a los Estados miembros que, a través del diálogo social, se establezca una política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo. Para ello, ofrece un conjunto de criterios para que pueda determinarse con precisión la existencia de la relación de trabajo y recomienda la adopción de un mecanismo institucional que permita dar seguimiento al cauce de la problemática y ofrezca información, orientación y asesoramiento para la aplicación debida de la

¹ Especialista principal en actividades para los trabajadores y las trabajadoras, para los países del Cono Sur.

política, la normativa y los criterios adoptados, con el fin de garantizar la protección de las personas en situación de relación de trabajo.

Toda Recomendación es una norma internacional del trabajo que, si bien no está sujeta a ratificación, implica que los gobiernos tienen la obligación de:

- someter la Recomendación a las autoridades competentes a efectos de que se adopten todas las medidas convenientes;
- esta acción debe darse dentro de los 12 meses siguientes a la fecha en que concluyó la Conferencia Internacional del Trabajo (16 de junio de 2006), donde se adoptó la Recomendación;
- informar al Director General de la OIT sobre las medidas adoptadas para el sometimiento de dicha Recomendación a las autoridades competentes.

Estas obligaciones constituyen parte del proceso denominado de “sumisión de las normas internacionales del trabajo”, establecido en el artículo 19 de la Constitución de la OIT.

Por lo tanto, es conveniente que las organizaciones sindicales entablen un diálogo con el Ministerio de Trabajo, con el fin de:

- elaborar un diagnóstico de la situación nacional y, luego, formular propuestas sobre cómo adoptar las directrices contenidas en la Recomendación;
- identificar todas las autoridades que pueden ser competentes para considerar y, en su caso, adoptar medidas de ejecución de la Recomendación. Es evidente que estas autoridades se encuentran tanto en el seno del Poder Ejecutivo como en el seno de los Poderes Legislativo y Judicial nacionales y provinciales o estatales, según la constitución de cada país;
- acompañar la reflexión y el debate de las autoridades competentes, respecto de las medidas que se estime pertinente tomar, de acuerdo con la naturaleza y el alcance de la problemática, y los usos y costumbres del país;
- realizar la articulación de las distintas medidas y acciones a tomar, para integrarlas en la política y en el programa nacional sobre trabajo decente.

En el caso de los países que, como la Argentina, han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo) de 1976, se dispone del marco jurídico necesario para respaldar las actividades de diálogo y participación durante el proceso de sujeción.²

² El artículo 5, numeral 1, inciso b) dispone que: “las propuestas que hayan de presentarse a la autoridad o autoridades competentes en relación con la sumisión de los convenios y recomendaciones, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo”.

Las directrices contenidas en la Recomendación son, sin duda, un fundamental aporte al trabajo que las organizaciones sindicales, el gobierno y las organizaciones de empleadores vienen realizando en la Argentina para combatir el “trabajo en negro” o “trabajo no registrado”, para fortalecer una cultura del cumplimiento de la normatividad laboral y para combatir la simulación y la defraudación laboral; así como para subsanar las omisiones o vacíos normativos ante las nuevas realidades del mundo del trabajo, fortaleciendo así el Estado de derecho, piedra angular de la vida en democracia. Por otra parte, es evidente que el establecimiento de los mecanismos de seguimiento y aplicación propuestos en la Recomendación llevan al fortalecimiento de la institucionalidad laboral existente.

La Recomendación también puede ser utilizada como un importante referente para la regulación autónoma de las relaciones de trabajo, a través de la negociación colectiva y la participación en la elaboración de los Acuerdos Marco en el nivel internacional con las empresas multinacionales.

Los criterios de determinación acerca de la existencia de la relación de trabajo también pueden ser aprovechados para combatir la “deslaboralización” que, en ocasiones, se busca a través de las modalidades de subcontratación y descentralización productiva, como argumento durante la representación y defensa de los intereses de los trabajadores ante las autoridades administrativas, de la seguridad social y de la administración de justicia, con el propósito de garantizar su inclusión y protección laboral.

Es importante señalar que la Recomendación también es un instrumento de apoyo en la lucha por la igualdad de género y la protección de los grupos poblacionales más vulnerables en el mundo del trabajo, como lo son, entre otros, los jóvenes. Cuando los y las jóvenes no son considerados como trabajadores en relación de trabajo se produce una de las mayores desigualdades y exclusiones sociales.

De este modo, las organizaciones sindicales –que han sido los actores fundamentales en la conformación y adopción de la Recomendación– hoy pueden convertirla en un poderoso instrumento para la democratización de las relaciones laborales y hacer extensiva la protección del derecho del trabajo y de la seguridad social a un número cada vez mayor de personas que trabajan.

En pocas palabras, la protección de los trabajadores y trabajadoras en relación de trabajo constituye un componente transversal e indivisible del empleo decente y, en consecuencia, deberá formar parte de la política de empleo y de los programas nacionales de trabajo decente que se adopten en cada país.

II. Consensos sindicales sobre trabajo informal y precario en actividades regionales de OIT-ACTRAV

Por Gerardo Castillo¹

En los últimos años OIT se ha ocupado de propiciar el estudio, análisis y discusión del tema de la organización de los trabajadores, particularmente de aquellos que presentan características atípicas. Es el caso de “Su voz en el trabajo” (88 Conferencia, 2000) y de “Organizarse en pos de la justicia social” (92 Conferencia, 2004). Estas iniciativas forman parte de la profundización en el seguimiento de la Declaración de la OIT Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (de 1998), en referencia al principio de la libertad sindical y de asociación y de la negociación colectiva.

Los colectivos identificados como de especial atención son: los trabajadores del sector público, los trabajadores agrícolas, los trabajadores de las zonas francas industriales, los trabajadores migrantes, y los trabajadores domésticos. Asimismo, aplicando la nueva definición de informalidad utilizada en la resolución antes mencionada del 2002, () se agregaba que algunos de estos trabajadores desarrollan su actividad en la economía informal.

Bajo la influencia de estos enfoques, durante los años 2003-5, ACTRAV/OIT en América Latina realizó diversas actividades de formación a nivel regional encuadradas en la temática de la informalidad y precariedad laboral:

- en Bogotá (noviembre 2003) y Carrasco –Uruguay- (junio 2004), los seminarios sub regionales “La situación de los trabajadores de la Economía informal en el Cono Sur y el Área Andina”, que formaba parte del proyecto “Los Sindicatos y el Trabajo Decente en la era de la Globalización en América Latina”, realizado por OIT con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España.
- . en Santiago de Chile (septiembre 2005), el Seminario “Sindicatos, Economía Informal y Trabajo Precario: Nuevas Formas de Organización”.
- en Montevideo (octubre 2005), el seminario interregional “Hacer del trabajo decente una realidad para todos”, que daba finalización al proyecto mencionado en el punto anterior, y uno de cuyos capítulos se refería a “Organizar a las trabajadoras/es de la economía informal”.

De estas actividades participaron la mayoría de las principales centrales y confederaciones del Cono Sur y Área Andina. Los documentos y recomendaciones fueron reproducidos bajo el título “Trabajo Informal y Sindicalismo,” G.Castillo y A.Orsatti, compiladores, CINTERFOR-OIT, 2005), y en la memoria del seminario de Santiago.

Se reproduce a continuación las propuestas estratégicas del último de los eventos, que tuvo una excelente representatividad y reunió al mayor número de organizaciones de las dos subregiones (20 en total):

¹ Especialista Regional en Educación Obrera, Oficina regional de OIT en Lima.

- Ubicar, en cada situación nacional, los colectivos laborales atípicos potencialmente sindicalizables a través de una estrategia sindical de ampliación de los márgenes de alianzas y representación.
- Crear estructuras en las confederaciones y centrales nacionales para el contacto con trabajadores no informales no integrados, bajo la forma de alianzas, relaciones fraternales o la sindicalización directa.
- Promover los derechos laborales y sociales de los trabajadores por cuenta propia, asimilándolos en lo que sea posible a los asalariados, con base en los contenidos de las Normas Internacionales de Trabajo, constituciones nacionales y códigos de trabajo.

Se definían también dos ejes para una Plataforma de Unidad sSndical:

- Campañas conjuntas ante los ministerios de trabajo y las cámaras empresarias por una política integral de registro de los trabajadores informales y de reformas de los códigos de trabajo para incorporar un enfoque favorable a su organización.
- Proyección del enfoque sectorial regional de las federaciones sectoriales de CLAT y ORIT.

Finalmente, se efectuaban requerimientos de asistencia técnica , apoyo y acompañamiento de la OIT en los siguientes términos:

- Utilización de los convenios y recomendaciones de OIT para el tratamiento de los trabajadores informales autónomos, en el marco del concepto de trabajo decente.
- Profundización en la perspectiva jurídico-normativa de la relación de trabajo, para el tratamiento de las situaciones de trabajo dependiente simulado como independiente.
- Ubicación de “buenas practicas” del sindicalismo de los países industrializados en materia de organización del trabajo informal, para estimular el cambio de estrategias organizativas y estructuras por parte del sindicalismo de la región.

En dos de estas actividades (Carrasco y Santiago), se analizó la particularidad del Sindicato de Vendedores Ambulantes de la R. Argentina (SIVARA), el cual presentó el único caso de organización que combina colectivos de trabajadores dependientes que se desplazan en la vía pública e independientes ambulantes o con puestos semi-fijos. Para los primeros, la principal reivindicación ha sido resolver positivamente situaciones de simulación fraudulenta, para los segundos, la estrategia es la defensa de una regulación del uso de la vía pública como reivindicación indispensable para la formalización del trabajo.

Al poco tiempo, OIT respondió positivamente al pedido de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGTRA de continuar con el apoyo técnico y asistencia para la realización de una serie de eventos de SIVARA, de donde proveen los contenidos que se compendian en esta publicación.

IV. Estrategia de SIVARA hacia el trabajo ambulante

Un balance del programa con la OIT durante el período 2005-2006

Por Oscar Silva³

Antecedentes

En diversas oportunidades, la CGT nombró a SIVARA su representante en actividades de la OIT sobre informalidad: el Coloquio Internacional de OIT-ACTRAV “Los sindicatos y el sector informal: en pos de una estrategia global” (Ginebra, octubre de 1999), el Seminario Regional “Trabajo informal, sindicalismo y trabajo decente” (Carrasco, junio de 2004), y el Seminario Regional de OIT-ACTRAV “Sindicatos, economía informal y trabajo precario: nuevas formas de organización” (Santiago de Chile, septiembre de 2005).

Como efecto derivado de esta última participación, SIVARA obtuvo de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la CGT el aval para solicitar a la OIT el desarrollo de actividades de formación en el nivel nacional. La respuesta positiva de la OIT se canalizó en la realización, en diciembre de 2005 y abril-mayo de 2006, de actividades de formación, enmarcadas en un programa denominado “Organización de los trabajadores ambulantes”, destinado a distintos colectivos laborales representados.

En conjunto, se realizaron seis actividades, con formato de seminario nacional (dos, en la sede, en Buenos Aires) y de talleres locales (cuatro, en Termas de Río Hondo, Santiago del Estero; en Godoy Cruz, Mendoza; en Mar del Plata y en el Partido de General San Martín, en el conurbano bonaerense, respectivamente).

Durante estas actividades participaron más de 250 dirigentes y bases sindicales, en el plano nacional, en las Delegaciones ubicadas en las áreas mencionadas y, según el caso, en otras Delegaciones (General Sarmiento, Moreno, Avellaneda, Merlo, Matanza, Tandil, Jujuy, Formosa y San Juan). También asistieron, en carácter de invitados, funcionarios públicos y miembros de los poderes legislativos locales y nacional. El Anexo I, al final de este capítulo, presenta la nómina de los participantes.

El acuerdo entre SIVARA-CGT y OIT estableció como uno de los ejes de este programa la promoción y el debate en torno a la propuesta de Recomendación sobre la relación de trabajo, presentada por la OIT ante la 95ª Conferencia anual de 2006. Para ello, se aprovecharía el hecho de que SIVARA organiza a todo tipo de trabajadores ambulantes, propiamente independientes o dependientes (estos últimos frecuentemente sujetos a simulación fraudulenta de la relación laboral). Respecto de este segundo

³ Oscar Silva es el Secretario general de SIVARA.

conjunto de trabajadores, SIVARA ha desarrollado una tarea sindical en favor de su registro.

El texto que se presenta a continuación describe los resultados de las actividades descritas, en el marco de la estrategia múltiple que desarrolla SIVARA.

Perfil organizativo y programático de SIVARA

SIVARA fue creado en 1973 con el aval de la CGT, en cuya sede se realizó la primera asamblea. Por esa época, la reglamentación existente en la Capital y en la provincia de Buenos Aires determinaba que los trabajadores ambulantes fueran caratulados como “vagos”, y se los sujetaba a detenciones durante varios días. En 1975, SIVARA obtuvo personería gremial, pero casi inmediatamente fue intervenido por el gobierno militar. La entidad sólo se regularizó a comienzos de los años ochenta, junto con la propia CGT. En 1991, se le reconoció su obra social. Actualmente, cuenta con 11.600 afiliados, en 16 delegaciones regionales.

SIVARA representa a los trabajadores de venta ambulante en sus distintas modalidades, tanto en ámbitos públicos como privados. Tales ámbitos pueden clasificarse como: vía pública, ferias, plazas y parques, estadios deportivos, vehículos de transporte colectivo de pasajeros (trenes, buses), motoqueros y casas particulares (venta directa).

SIVARA desarrolla acciones reivindicativas simultáneamente en dos campos. Para los vendedores independientes, la estrategia es terminar con la “anarquía de la calle”, alcanzando una regulación de las autoridades que les proporcione condiciones adecuadas de trabajo. Las iniciativas se han planteado a nivel de los gobiernos locales (particularmente ante el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), pero la meta estratégica es una legislación nacional. En el caso de los trabajadores dependientes, el objetivo central es conseguir, por parte de los empleadores y con intervención de la autoridad pública, el reconocimiento de su relación laboral. Para ello, SIVARA ha desarrollado una estrategia de presentación sistemática de expedientes ante la cartera laboral.

Respecto de los colectivos laborales en relación de dependencia, SIVARA ha desarrollado estrategias específicas para los siguientes grupos: vendedores en estadios deportivos; vendedores en vehículos, particularmente trenes; vendedores de helados y de café en la vía pública; vendedores de periódicos en la calle por cuenta de las propias empresas editoras, y en puestos de diarios, cuando no son titulares de éstos; vendedores de quiniela; vendedores de bonos contribución, rifas o directamente productos, con fines benéficos, frecuentemente a cargo de fundaciones sin fines de lucro. Los casos más conocidos son los “pancheros” y la venta de lotería por discapacitados; también se presenta el caso de los bonos de apoyo a los “bomberos”.

Desde hace un tiempo, SIVARA también desarrolla acciones en relación con los trabajadores jóvenes de venta bajo la modalidad *delivery* y las trabajadoras de “venta directa”, dos colectivos que fueron objeto de un tratamiento especial durante las actividades desarrolladas con la OIT, lo que dio inicio a sendas campañas de afiliación.

Una de las características que subraya SIVARA durante sus planteamientos es la de las malas condiciones de trabajo derivadas del desempeño en la vía pública (variaciones de temperatura, exposición a vehículos, excesivo tiempo de pie, diversas tensiones que crean estrés).

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha sido el ámbito principal de trabajo de SIVARA, debido a la falta de transparencia y a los excesos de la autoridad ocurridos durante los últimos veinte años. Al respecto, SIVARA ha alcanzado logros importantes en años recientes, cuando se aprobó, luego de consultas y negociaciones formales con el sindicato, la Ley 1.166 de Alimentos (octubre de 2003), que reforma y unifica varias secciones del código de habilitaciones y verificaciones.⁴ Asimismo, ha tenido tratamiento otro proyecto sobre venta en la vía pública y ferias, el cual complementaría al anterior. En el Anexo III, al final de este capítulo, se presenta un resumen del contenido de la ley y del proyecto.

La estrategia hacia los trabajadores independientes también se proyecta hacia sus proveedores, quienes generalmente han estimulado la venta en negro, al negarse a utilizar las boletas de compra correspondientes. Desde esta perspectiva, SIVARA considera que la venta ambulante es un canal apropiado para acompañar la política fiscal gubernamental, en la medida que los trabajadores independientes dejen de ser utilizados por las empresas en contra de la ley.

En cuanto a los empleadores, SIVARA ha destacado la frecuente presencia de empresas multinacionales en el origen de la demanda del trabajo en la vía pública, lo que incorpora un elemento adicional: la gran asimetría entre el poder económico y los trabajadores.

La venta ambulante independiente

El panorama actual de la venta ambulante independiente en la Argentina es el siguiente, diferenciando distintas situaciones regionales, según los reportes de las delegaciones durante las actividades realizadas:

⁴ Previamente, hubo otros intentos de regulación de la venta ambulante, con la participación de SIVARA en su negociación, en 1991, en la Ciudad de Buenos Aires y, en 1997, en la provincia de Buenos Aires. En el marco del nuevo régimen, un ejemplo a destacar es el de los “choripaneros” de la Costanera, a quienes actualmente se ha provisto de electricidad. De esta forma, pueden contar con los insumos apropiados para el manejo de la cadena de frío. A estos vendedores, también se les han brindado cursos para el manejo apropiado de la comida en cuanto a la gradación del calor.

- un primer grupo muestra avances positivos en los últimos tiempos, al obtenerse ordenanzas reguladoras de la actividad, reducciones de tasas, fallos favorables de la justicia, y presencia en las municipalidades. Es el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Avellaneda, Mar del Plata, Tandil, San Juan y Jujuy. En el caso de General Sarmiento, se mostró que la situación es favorable en San Miguel, pero no en Malvinas Argentinas y José C. Paz.

El caso de San Juan ilustra sobre una positiva estrategia: la obtención de una ordenanza municipal centrada en el desarrollo de un “proyecto cultural” del sindicato, mediante el cual se ofrecen actividades recreativas en cuyo marco se exponen productos para su comercialización.

En algunas delegaciones, se han alcanzado posiciones en los municipios, mediante la creación de comisiones tripartitas con el Municipio (Tandil) o el desempeño del cargo de director gremial (General Sarmiento).

Durante la experiencia de la delegación Mar del Plata se destacan acciones complementarias: una escuela para adultos, que funciona dentro del gremio, un comedor infantil, y un programa especial para personas con adicciones.

- un segundo grupo presenta situaciones claramente negativas, que incluyen la falta de diálogo y el conflicto con las autoridades locales y provinciales, lo que se manifiesta en persecuciones y en quitas de mercadería. Es el caso de las provincias de Formosa, Mendoza y Santiago del Estero, y las localidades bonaerenses de Moreno, Merlo y La Matanza. La situación más negativa se presenta en Formosa, donde el intendente se ha propuesto “limpiar” las calles, mediante una vigilancia múltiple, a cargo de gendarmes, policías e inspectores.

Este balance puede ser complementado con los resultados obtenidos en otras dos actividades del programa, desarrolladas en las ciudades de Termas de Río Hondo (28 de abril de 2006) y Mendoza Capital y Godoy Cruz (18 de mayo de 2006), organizadas localmente por las respectivas delegaciones.

El caso mendocino

En Mendoza Capital y en Godoy Cruz trabajan permanentemente 5.000 ambulantes, pero este número crece durante el verano, vinculado con el turismo chileno y de otras provincias. En la Capital, se presenta una situación de conflicto permanente entre los vendedores ambulantes y la intendencia, debido principalmente a la falta de una ordenanza reguladora de la actividad y al desarrollo de permanentes razias que decomisan mercadería. SIVARA Mendoza ha tenido frecuentes charlas con todo tipo de autoridades públicas

(intendente, secretarios de gobierno, diputados, senadores, concejales) pero nunca se obtuvieron resultados concretos.

Durante el taller se identificaron nuevos elementos de diagnóstico:

- han existido algunos intentos de reestructuración de la venta ambulante, pero en lugares que los trabajadores consideran inconvenientes para la venta;
- la disposición favorable de la autoridad hacia la venta ambulante sólo se manifiesta durante las fiestas navideñas, pero al día siguiente se vuelve a la situación anterior;
- los canales de televisión no realizan notas a los vendedores ambulantes, por temor a perder la publicidad oficial.

Ante estos resultados, se acordó utilizar una estrategia dirigida a la legislación de una ley provincial, a la cual adhieran los municipios, sin perder el objetivo último de obtener una ley nacional. Esta decisión no va en contra de que, al mismo tiempo, se propugne a favor de ordenanzas en el nivel de los gobiernos locales.

El antecedente que SIVARA retomará es un proyecto elaborado en el pasado reciente, basado en una experiencia observada en Santiago de Chile (los escaparates de la Estación Central), a la que se tuvo acceso por viajes de compra.

El caso santiaguero

Termas es una ciudad especializada en turismo de invierno, con eje en los servicios que rodean a las aguas termales, cuyas actividades se concentran en el período mayo-septiembre. Esta condición lleva a una importante presencia de venta ambulante de productos típicos. La población está sujeta a una importante movilidad, en un doble sentido: en el período de plena actividad, llegan varios miles de pobladores de otras provincias; durante el resto del año, en cambio, migran alrededor de 15.000 residentes hacia actividades agrícolas o hacia otras actividades turísticas (generalmente en la costa atlántica).⁵

Durante el período turístico, las actividades de venta ambulante se despliegan por toda la vía peatonal de la ciudad, la periferia del mercado municipal y dos mercados privados, cuyos locales arrendados se proyectan hacia su vereda. Los titulares de estas ferias son familias tradicionales de la

⁵ Termas de Río Hondo tiene actualmente 35.000 habitantes y está ubicada a 60 kilómetros de Santiago Capital, a 90 kilómetros de San Miguel de Tucumán y a 400 kilómetros de la capital de Córdoba. Esta ciudad ingresó en el mercado turístico hace cincuenta años, pero tuvo un desarrollo masivo en los años sesenta y setenta, de cuando data la construcción de una importante infraestructura hotelera. Posee un casino concesionado y un circuito de paseos que incluye la Represa Embalse Río Hondo, construida en 1938 (una de las mayores de Sudamérica, con 44.000 hectáreas de espejo de agua).

ciudad, que regentean diversos negocios, incluyendo el Casino. Además, otros puestos se ubican en localizaciones estratégicas, como la Represa.

En este marco, el gobierno local ha desarrollado una política hacia la venta ambulante que, según SIVARA, se caracteriza por los siguientes elementos:

- la modificación de una ordenanza referida al uso de la vía pública, que atiende básicamente a los intereses de la Cámara de Comercio local;
- el otorgamiento de permisos para venta semifija en la calle en las cercanías del Mercado Municipal, cobrando un canon de entre \$2 y 20 diarios. Al mismo tiempo, el interior del Mercado se mantiene sin utilizar en un 50% de sus instalaciones;
- la creación de una cooperativa en relación con el Mercado, que supuestamente debiera servir a los vendedores pero que, sin embargo, es conducida por las autoridades de la Cámara de Comercio local, la que dispone de un subsidio otorgado por el Instituto Provincial de Acción Cooperativa;
- la inacción frente a movimientos espontáneos de vendedores ambulantes, que se ubican en las cercanías de la Represa, violando normas de seguridad. Parte de estos vendedores reside en el área, a partir de la ocupación de tierras fiscales.

SIVARA también destaca la existencia, en el nivel nacional, de una “ley candado” que dificulta el acceso al contenido de las ordenanzas, ya que obliga a todo aquel que desee conocer sus textos a pedirlos explícitamente, demostrando, además, para qué las requiere y que representa a alguna institución u organización pública. En general, este tipo de consulta fracasa, debido a una omisión o respuesta desfavorable, según lo ha comprobado SIVARA a través de su experiencia. Otro ejemplo sobre la nula difusión de las normas existentes se observa en Termas de Río Hondo, donde al momento de realizarse el taller SIVARA se enteró, por un funcionario presente, que existe una ordenanza de 1989 que regula el trabajo de lustrado de zapatos en la vía pública, mediante la numeración de los cajones de los trabajadores (básicamente niños y adolescentes).

La falta de claras políticas regulatorias también se aprecia en un aspecto dramático que se refiere a la calidad de vida. Se trata de las grandes dificultades para obtener agua potable, pues buena parte del agua corriente de la ciudad se obtiene mediante aljibe y no es apta para consumo humano. Como agravante, la provincia tiene frecuentes sequías y, por lo tanto, el uso del agua de lluvia tampoco es permanente. En paralelo, el agua termal tiene derivaciones que afectan la salud, si se la utiliza para un consumo no específico y afecta, por ejemplo, el sistema bucodental. Esta problemática es visible en la mala dentadura de muchos de sus residentes, particularmente en aquellos de bajos ingresos.

El problema del agua ha provocado un aprovechamiento comercial de su disponibilidad y, consecuentemente, el agua es vendida –por quienes la poseen– a un precio demasiado alto. Incluso, se ha comprobado que el agua

trasladada en camiones desde otras áreas por la Secretaría de Recursos Hídricos también es utilizada parcialmente con este fin.

Simultáneamente, se ha corroborado que algunos comerciantes establecidos en las cercanías del Mercado alquilan sus veredas, en forma claramente ilegal, por valores similares, y por montos de \$2.500 para toda la temporada.

SIVARA comenzó sus actividades en Termas de Río Hondo hace dos años, y ha alcanzado una sindicalización bastante alta (200 afiliados), en comparación con los vendedores residentes (alrededor de 1.200).

En el marco general de los problemas antes mencionados, SIVARA ha diseñado una estrategia múltiple:

- ha iniciado una campaña mediática local acerca del desacertado enfoque que presenta la ordenanza regulatoria de la venta pública;
- ha diseñado instrumentos legales que permiten la defensa de los vendedores ambulantes que alquilan veredas del comercio establecido, mediante la amenaza de su presentación ante la justicia. Esta acción ha sido positiva, pues se obtuvo la suspensión de tales exigencias y, además, se potencia como vía de reconocimiento del papel sindical;
- ha planteado al gobierno local una estrategia de reestructuración de la política turística sobre el área de la Represa, aprovechando la inminente puesta en marcha de una obra –demorada durante años–, que creará una ruta que bordeará la Represa. Para ello, ha elaborado un proyecto de “paseo de compras” y propone la reubicación de los actuales vendedores, utilizando un local abandonado (de un ex casino) como sede de SIVARA en el área, con el fin de acompañar la administración de este emprendimiento.

El taller que ha sido realizado en esta localidad tal vez pueda propiciar una mayor sensibilidad de los funcionarios locales hacia el tema de la venta ambulante.⁶

⁶ En este taller participaron representantes de la Jefatura de Gabinete de Termas y de las Subsecretarías de Trabajo y de Turismo. Los primeros plantearon que “el trabajador de la calle” debe ser reconocido como tal, independientemente de su hábitat o lugar de trabajo, y que se trata de un fenómeno social que debe atender quien administre la esfera pública. En igual dirección, el representante de Trabajo consideró que los vendedores ambulantes son agentes sociales activos que están dentro de la realidad social, dado que la venta ambulante dignifica al hombre. El funcionario de Turismo se comprometió a incorporar el enfoque de SIVARA en la iniciativa referida a la Represa.

Quinieleros: una actividad independiente pendiente de regulación

El taller realizado en San Martín, en el conurbano bonaerense, se aplicó a la problemática del trabajo de los quinieleros ambulantes, una de las ramas de SIVARA, creada en 1995. Durante una asamblea general, una cooperativa de trabajadores del sector decidió incorporarse al sindicato. Actualmente, su Secretaría funciona en San Martín, una localidad que, junto con Tres de Febrero, reúne una población de 700.000 personas.

La venta de quiniela involucra, según estimaciones gubernamentales, a más de 100.000 personas, la mayoría de la provincia de Buenos Aires. Generalmente estos trabajadores son independientes, y se los conoce como “pasadores” o “corredores”; también existe una proporción menor de asalariados además de los denominados “capitalistas”.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires este juego tiene menor importancia, ya que existe un régimen de agencias oficiales que incluye el juego, por lo tanto, algunos trabajadores figuran como asociados al titular del negocio.

La quiniela tiene, en la Argentina, más de 100 años. Su posible origen se estima en 1896, cuando se inicia el aprovechamiento de la tómbola del Uruguay. La quiniela nunca ha sido regulada por el Estado, ya que desde el punto de vista del derecho penal ha sido considerada una práctica contravencional. Posteriormente:

- en 1942, en la provincia de Buenos Aires, la Ley 4.847 reprimió la conducta del simple jugador, con multa y con prisión de hasta un año, para preservar el salario del trabajador;
- en 1973, la denominada “Ley Manrique” (basada en una propuesta de varios años antes) estableció que jugar no constituye delito y, entonces, quedó reservada su punibilidad al que explotare por cuenta propia o ajena un juego de azar. Con esta medida, se dio lugar al juego regulado por el Estado.

Más adelante, en la provincia de Buenos Aires:

- en 1989, el gobierno provincial ratificó la contravención de la quiniela;
- actualmente, el Poder Legislativo de la provincia de Buenos Aires está considerando un nuevo proyecto, generado desde el gobierno provincial, que ya tiene media sanción legislativa, y al que SIVARA considera abiertamente negativo, pues reivindica la ilegalidad de la actividad y establece un nuevo sistema de penalizaciones, que incluye no sólo al trabajador de la quiniela sino al jugador e incluso a la organización social que avale la actividad de los primeros. También se agravan las penas en materia de multas y privación de la libertad (desde cuatro meses hasta cuatro años).

SIVARA ha promovido un proyecto legislativo en el nivel nacional, con el antecedente de otro similar (de 1990), que invita a las provincias a adherirse. De hecho, en varias provincias (Entre Ríos, Córdoba, Misiones) ya existen regímenes específicos para el sector.

El enfoque conceptual utilizado por la rama de trabajadores de la quiniela parte de preguntarse por qué la venta de quiniela se mantiene tan activa a través del tiempo y se responde que esto es así porque la gente decidió, por una cuestión cultural, que exista esta modalidad, como parte de la idiosincrasia y el estilo de vida de una parte sustancial de la sociedad argentina. En consecuencia, la actividad ha quedado institucionalizada “de hecho”, y corresponde a la clase política legitimar en normas tales costumbres.

El sector de trabajadores de la quiniela también menciona que:

- es un trabajo heredado de padres y abuelos a hijos, creado por ellos mismos, y que debe continuar su tradición familiar;
- es un trabajo digno, realizado a la luz del día, sin vergüenza, “ilegal” no por propia voluntad. En otras palabras, los quinieleros se consideran “rehenes” del actual sistema legal;
- la expectativa actual consiste en tratar de eliminar el tabú que define a la actividad como vinculada con el delito y los negocios turbios. Para ello, los trabajadores deben dejar de ser ilegales, y asumir plenamente su “ciudadanía laboral”.

En este marco, la regularización tendría la ventaja adicional de generar mayores recursos para políticas públicas destinadas a los desprotegidos. Para ello, antes que avanzar en la penalización, esta rama de trabajadores considera que hay que crear un ámbito y, concretamente, un Instituto.

Adicionalmente, la rama recomienda a sus afiliados y en general a todos los trabajadores del sector que ingresen al monotributo, por ser –más allá de sus defectos– el único instrumento con el que actualmente se cuenta para regularizar la situación. Por otra parte, la rama plantea que se estudie la posibilidad de eliminar el componente impositivo (una “renuncia” fiscal), de tal forma que el monto a pagar sea algo menor a \$60 mensuales, en lugar de los casi \$100 actuales.

La rama también ha destacado dos hechos que resultan favorables para la estrategia planteada:

- que el proyecto de la provincia de Buenos Aires parte del mismo enfoque sindical, en cuanto a que en sus fundamentos reconoce la ineficacia de la normativa actual para solucionar esta problemática, aunque luego regresa al enfoque de la penalización;
- que el gobierno nacional tiene una clara política de blanqueo laboral en todos los sectores.

El proyecto de SIVARA para la quiniela ambulante tiene por principal objetivo la creación del Instituto Nacional de Vendedores Ambulantes de Quiniela (INVAQ), cuyas características serían las siguientes:

- ser dependiente en forma directa de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación;
- estar comandado por un Directorio compuesto por siete directores, tres en representación del Poder Ejecutivo Nacional, dos representantes de los vendedores registrados y dos de los trabajadores o subvendedores;
- financiado a través del 0,5% del total de los montos que se comercialicen como venta ambulante de quinielas. (El Instituto no podrá recibir ningún tipo de aportes del Estado Nacional);
- ejercerá el control y establecerá la modalidad para que el 1,5% de lo apostado por quiniela ambulante ingrese a la Secretaría de Desarrollo Social, para los fines que ésta establezca;
- registrará la totalidad de los vendedores y subvendedores ambulantes de quiniela, otorgando matrículas habilitantes para el desarrollo de la actividad;
- fijará el monto de garantía que deberá caucionar cada corredor a efectos de obtener la habilitación correspondiente;
- establecerá el criterio de que cada vendedor ambulante será responsable por la totalidad del pago de los aciertos de cada subvendedor inscripto a su cargo;
- establecerá que el vendedor ambulante de quinielas abonará al Estado Nacional una suma fija por cada subvendedor anotado a su cargo, siendo aquel responsable por todos los actos relativos a la actividad;
- prohibirá que personas jurídicas puedan ser vendedores o subvendedores ambulantes de quinielas;
- no otorgará patentes a vendedores o subvendedores para el desarrollo de sus actividades en lugares fijos.

Cada persona física que desarrolle tareas de vendedor o subvendedor ambulante de quiniela será considerada trabajador autónomo y deberá contribuir con sus obligaciones fiscales conforme la legislación vigente.

Jóvenes trabajadores de venta en *delivery*

Uno de los talleres realizados con la OIT se realizó en la ciudad de Mar del Plata, donde el sindicato tiene una de sus delegaciones más tradicionales, por la importancia que alcanza la venta ambulante durante la temporada alta. Allí se agrupan 400 afiliados, a quienes se les proporciona apoyo gremial y atención social para sus grupos familiares.

El ordenamiento de la venta ambulante en esta ciudad fue alcanzado de forma bastante satisfactoria para el sindicato en 1997, luego de grandes conflictos en la segunda parte de los ochenta y la primera de los noventa. Desde entonces, SIVARA fue reconocido como representante de una parte

importante de la venta ambulante en la ciudad, y se alcanzaron acuerdos permanentes.

Actualmente SIVARA administra dos paseos de compras, uno de los cuales, instalado en la costanera, agrupa 200 puestos básicos y otros complementarios, involucrando a alrededor de 800 trabajadores. En este esquema, SIVARA es el encargado de la recaudación y el pago del canon establecido por el gobierno local.

En esta ciudad, SIVARA ha encontrado un ámbito apropiado para iniciar la construcción de una rama especializada en jóvenes trabajadores de venta en *delivery*, dado el auge que ha tomado allí esta ocupación. Por otra parte, existe una relación entre las bases habituales de SIVARA y el trabajo de *delivery*, ya que algunos trabajan en ambas líneas a la vez o alternan entre ellas.

SIVARA toma como punto de partida la casi total desprotección laboral que tienen estos trabajadores. La preocupación de SIVARA es compartida por sectores políticos parlamentarios, quienes en 2004 han presentado tres proyectos de ordenanza municipal ante el Concejo Deliberante local, los cuales perdieron tratamiento parlamentario antes de ser aprobados. Es en este escenario que SIVARA se propuso buscar consenso para un nuevo proyecto síntesis. Con este propósito, durante el taller desarrollado, los concejales y funcionarios de las áreas de inspección se comprometieron a crear una comisión de trabajo mixta, que incluya a la delegación.⁷

Trabajadoras de venta directa

SIVARA comenzó a trabajar en este tema a comienzos de los años noventa, al observar que, de acuerdo con la Cámara que agrupa a las principales empresas, existe un volumen muy grande de empleo –si bien no es considerado en relación de dependencia– al que se denomina “revendedoras” o “promotoras”.

Actualmente, existen varios indicadores que pueden demostrar que en este tipo de trabajo existe una relación de dependencia, entre ellos: el código que las empresas dan a cada trabajadora, a los efectos del cobro de sus ingresos, la entrega de facturas de compra, la obligación de asistir a reuniones de capacitación, la creación de un sistema de jerarquías de trabajo, el establecimiento de formas y lugares de pago, la entrega de catálogos o cartillas, que las trabajadoras deben comprar al inicio de cada campaña, la obligación de adherir a un código de ética, la fijación de una frecuencia permanente para las campañas, el otorgamiento de premios por volumen de ventas.

⁷ Como resultado inmediato del taller, a los pocos días se publicó una extensa nota en la prensa local, con entrevistas a algunos de los funcionarios participantes, quienes reafirmaron el enfoque (“Proyectan regular la actividad de los *delivery*”, *La Capital*, 27 de mayo de 2006). Asimismo, en ese mismo mes se aprobó, en Cañuelas, una ordenanza sobre la venta *delivery*.

SIVARA ha iniciado una campaña de afiliación mediante la creación de una rama específica, ofreciendo a las trabajadoras una ficha que deberá completarse con el nombre de la empresa y un código de identificación. Con este requisito, la trabajadora queda sindicalizada en SIVARA, sin pago de cuotas. Por su parte, SIVARA acumulará estos comprobantes hasta que llegue el momento en que pueda pasar a otra etapa de la gestión legal.

SIVARA también ha iniciado contactos con diputados nacionales y locales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de preparar proyectos legislativos que beneficien a las trabajadoras de la venta directa. En particular, la Comisión de Legislación Laboral de la Cámara de Diputados Nacional defendió, durante el seminario, el enfoque de la primacía de la realidad, y señaló su sorpresa al notar la magnitud de la fuerza de venta del sector de la venta directa, porque ello es prueba indirecta de que se trata de una relación de trabajo, pues la empresa no alcanzaría su finalidad si no dispusiera de ella.

Finalmente, informó que la Comisión tiene pensado elaborar un proyecto para otorgar transparencia a la relación laboral de las vendedoras directas, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

ANEXO I

Participantes en las actividades SIVARA-OIT

Dirigentes de SIVARA

Oscar Silva, Secretario general de SIVARA
Noemí Dubarry, Secretaria gremial y del interior de SIVARA nacional
Guillermo Salvatierra, Secretario general, Rama Quinieleros
Oscar Herrera, Secretario gremial, Rama Quinieleros
Félix Cabrera, Secretario adjunto, Rama Quinieleros
Miguel Scott, Delegado general, Rama Estadios Deportivos
Norberto Portto, Subdelegado, Rama Estadios Deportivos
Damián Domínguez, Delegado general, Rama Ferrocarriles
Samuel Vales, Subdelegado, Rama Ferrocarriles
Leonardo Arias, Delegado Regional Santiago de SIVARA
Alberto Coronel, Tesorero, Delegación Regional Santiago de SIVARA
Walter Décima, Subsecretario de seguridad, Delegación Regional Santiago de SIVARA
José Lencina, Secretario general, Delegación Regional Mar del Plata y Zona Atlántica
Osmar Freitas, Secretario general adjunto, Delegación Regional Mar del Plata y Zona Atlántica
Carlos Frieria, Delegado, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Pablo Silva González, Subdelegado, Ciudad Autónoma de Buenos Aires
José Luis Lazo, Delegado, Regional Avellaneda
Yolanda Orellana, Subdelegada, Regional Avellaneda
Ricardo Valle, Delegado, Regional Merlo
Ricardo Bertonasco, Subdelegado, Regional Merlo
Alejandro Dibattista, Delegado, Regional Moreno
Gabriel Agotegaray, Subdelegado, Regional Moreno
Francisco Luchetta, Delegado, Regional General Sarmiento
Ramón Borda, Delegado, Regional La Matanza
Graciela Chocano, Subdelegada, Regional La Matanza
Víctor Dego, Delegado, Regional Tandil
Mónica Hirschel, Subdelegada, Regional Tandil
Fernando Provenzano, Subdelegado, Regional Chacabuco
Jesús Lazarin, Delegado, Regional Rosario

Néstor Borda, Subdelegado, Regional Rosario
Vicente Seré, Delegado, Regional Mendoza
Juan Olmos, Subdelegado, Regional Mendoza
Gustavo Arrieta, Delegado, Regional San Juan
Nancy Salinas, Subdelegado, Regional San Juan
Germán Mamani, Delegado, Regional Jujuy
Calixto Solano, Subdelegado, Regional Jujuy
Fuste Padro, Delegado, Regional Misiones
Horacio Paredes, Delegado, Regional Formosa

Funcionarios públicos

Ángel Nassif, Jefe de Gabinete de la Municipalidad de Termas de Río Hondo
Víctor Juárez, Subsecretaría de Turismo de la provincia de Santiago del Estero
Julio Nassif, Subsecretaría de Trabajo de la provincia de Santiago del Estero
Claudio Gómez, Director General de Inspección de la Intendencia de General Pueyrredón
José San Martín, Delegado regional de la Subsecretaría de Trabajo de General Pueyrredón
Camila Morano, Encuesta Permanente de Hogares, INDEC
Emilia Roca y Lila Schachtel, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Poder Legislativo

Dante Canevarolo, Diputado nacional por Santa Cruz
Ana Suppa, Diputada, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Presidenta de la Comisión de Desarrollo Económico
Silvia Laruffa, Diputada, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Presidenta de la Comisión de Seguridad y Derechos Humanos
Estela Maris Bozza, Concejal, Bloque Justicialista, General Pueyrredón
José Julio Salazar, Concejal, Partido Justicialista, Godoy Cruz y Vicepresidente del Consejo
Carlos Morán, Concejal ARI, Godoy Cruz

También:

Gustavo Ciampa, asesor de Héctor Recalde, titular de la Comisión de Legislación del Trabajo
Héctor Damiani, ex Diputado nacional por la provincia de Misiones

Dirigentes sindicales de otros sectores

Lidia Juárez, Secretaria de Formación y Capacitación Profesional de CGT
Guillermo Zuccotti, Secretario general de CASFPI-ANSES. En representación de Gerardo Martínez, Secretario de Relaciones Internacionales de CGT
Ángel Gamazares, Subsecretario de la CGT Regional Santiago, Diputado provincial y miembro de la conducción de UATRE nacional
Jorge Córdoba, Secretario general de la CGT Regional Córdoba

OIT

Ana Lía Piñeyrúa, Directora de la Oficina de OIT en Argentina
Fabio Bertranou, especialista en seguridad social de la OIT, Oficina Subregional para el Cono Sur, Santiago de Chile
Gerardo Castillo, especialista en actividades con los trabajadores, Oficina de OIT para el Cono Sur, Santiago de Chile
Álvaro Orsatti, colaborador de OIT-ACTRAV

ANEXO II

Rubros de venta cubiertos por SIVARA

ALIMENTOS Y BEBIDAS

1. Venta en la calle, ferias, vehículos, estadios deportivos

Gaseoseros, cafeteros, heladeros, choripaneros, golosineros, pancheros cubanitos, copos de nieve, pochocleros, pirulineros, churreros, garrapiñeros, fruteros, pescaderos.

2. Venta por *delivery*

OTROS BIENES

3. Venta directa (y “timbreros”)

Cosméticos, bijouterie, baterías de cocina, ropa blanca.

4. Venta de productos de esparcimiento en la calle, ferias, plazas, vehículos, estadios deportivos

Globeros; fotos y pósters; gorros y banderas; plantas; flores.

5. Otros

Baratijas, ropa, escoberos.

SERVICIOS

Venta en la calle, ferias, plazas, vehículos, estadios deportivos

6. Venta de juegos de azar en la calle

Quinieleros, loterías, ríferos, cartones de bingos.

7. Venta de servicios informativos y de comunicación en la calle

Diarios, TV por cable, teléfonos celulares.

8. Venta de otros productos culturales en la calle

Artesanías, libros, artículos religiosos, símbolos patrios.

9. Venta de planes de salud

ANEXO III

Leyes y proyectos sobre venta ambulante con participación de SIVARA Resumen de contenidos

1. LEY DE ALIMENTOS

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Presentado por los diputados Cristian Caram y Juan Manuel Alemany,

en negociación con SIVARA

Octubre de 2003

La Ley 1.166 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reforma varias secciones del Código de Habilitaciones y Verificaciones: Permisos en la vía pública, Venta en vía pública ambulante por cuenta propia, y Venta en vía pública ambulante por cuenta de terceros, las que son sustituidas por las secciones: Permisos de uso en el espacio público, Venta ambulante por cuenta propia y Venta ambulante por cuenta de terceros/as.

Sus características principales son las siguientes:

1. Se incorpora a la ley tarifaria vigente un listado con el monto mensual a pagar por cada puesto, en los casos de ocupación y/o uso de la superficie de bienes del dominio público con puestos de venta ambulante por cuenta propia o de terceros/as. Estos montos son de entre \$25 y 250, según si el expendio es ambulante o con ubicación fija y determinada, y según tres categorías. También se fijan los montos para el expendio ambulante por cuenta de terceros, por puesto (\$50) y por persona (\$100).
2. Se prohíbe la venta, comercialización o ejercicio de actividad comercial y la elaboración o expendio de productos alimenticios en el espacio público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) a toda persona que no tenga otorgado a su favor un permiso de uso en los términos detallados por esta ley.
3. Los permisos se otorgan con carácter precario, personal e intransferible, por un plazo máximo de un año, pudiendo ser renovados por un único período igual. Vencido éste, quien hubiera sido permisionario tendrá prioridad para el otorgamiento de un nuevo permiso de uso.
4. La Autoridad de Aplicación (AA) puede disponer la revocación de los permisos otorgados o la reubicación de los permisionarios por razones de oportunidad, mérito o conveniencia, sin que ello genere derecho a indemnización alguna a favor de éstos.
5. La AA creará un registro de postulantes para permisos de uso para ventas en el espacio público, y un registro de antecedentes de infracciones. La autoridad establece anualmente el número máximo de permisos de uso a otorgar, así como su distribución de acuerdo con las distintas categorías.
6. Se establecen modalidades para el desarrollo de las actividades comerciales comprendidas en el espacio público:
 - elaboración y expendio por cuenta propia de productos alimenticios, en ubicaciones fijas y determinadas de los puestos móviles y semimóviles;
 - expendio ambulante por cuenta propia;
 - expendio ambulante por cuenta de terceros.
7. No pueden ser permisionarios el titular de otro permiso de uso, ya otorgado por el gobierno de la CABA, los funcionarios o empleados de ese gobierno, y hasta un año de haber cesado en sus funciones y/o empleos; los familiares hasta en tercer grado o cónyuges de los funcionarios citados. A las personas que figuren incluidas en el registro de deudores alimentarios morosos de la CABA se les otorgará un permiso provisorio por noventa días.
8. Se garantiza el otorgamiento del 70% de los permisos a los antiguos permisionarios, con reconocimiento del antecedente obrante. El 30% restante es otorgado en forma equitativa entre

personas desocupadas mayores de 50 años y menores de 70 años, personas con necesidades especiales, con certificación otorgada por el organismo competente y ex combatientes de la Guerra de Malvinas.

9. Cada permisionario sólo puede ser titular de un permiso de uso y no puede trabajar en más de una categoría y emplazamiento, salvo los casos de venta ambulante y en ubicaciones fijas y determinadas por cuenta de terceros. Los permisionarios que actúen por cuenta propia, deben atender personalmente su actividad. Los titulares de permisos de elaboración y expendio de productos alimenticios en ubicaciones fijas y determinadas de Categoría III pueden contar con la cantidad de personal que autorice la AA.

10. Se establece un listado de localizaciones para las Categorías I a III. Los vendedores ambulantes no pueden ubicarse en la zona de seguridad de las esquinas, frente a los accesos a ferrocarriles y subterráneos, hospitales, sanatorios, institutos de enseñanza, bancos, salas de espectáculos, a diez metros de las paradas de transporte público, ni a menos de 50 metros de locales permisionados por el gobierno de la CABA, y que expandan productos de rubros similares.

Elaboración y expendio de productos alimenticios por cuenta propia en ubicaciones fijas y determinadas

11. Las actividades permitidas son la elaboración y expendio de golosinas y productos de confitería envasados en origen, emparedados fríos envasados en origen, emparedados calientes de salchichas tipo Viena, o rellenos con chacinados y/o cortes cárnicos. Todos pueden expender agua y bebidas sin alcohol envasadas, prohibiéndose su fraccionamiento. Está prohibido el expendio de bebidas alcohólicas de cualquier tipo y graduación, cualquiera sea su envase, y el fraccionamiento de aderezos.

12. La actividad debe realizarse en puestos móviles y semimóviles, los cuales tienen ubicación fija o área determinada. Se entiende por ubicación fija la establecida en un lugar preciso y por área determinada al sector dentro del cual puede instalarse o circular el permisionario.

13. Está a cargo del permisionario el pago, la tramitación y conexión de los servicios a utilizar, y de los tributos derivados del desarrollo de su actividad.

14. Los alimentos y bebidas deben provenir de establecimientos autorizados y registrados por la autoridad sanitaria competente y poseer la correspondiente autorización del producto alimenticio. La reglamentación debe establecer las condiciones específicas para su elaboración y expendio.

Respecto de cuestiones sanitarias y medioambientales, el permisionario debe:

- respetar las especificaciones técnicas y de seguridad higiénico-sanitarias que deban reunir los puestos, determinadas por la AA;
- transportar los alimentos de tal forma que se impida su exposición al medio ambiente, su deterioro y contaminación. La conservación de alimentos debe respetar en todos los casos la cadena de frío;
- realizar y aprobar el curso de "Manipuladores de alimentos", a dictarse en la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria;
- cumplimentar las exigencias estipuladas por el Código Alimentario Argentino, en cuanto a las buenas prácticas de manufactura;
- mantener en perfectas condiciones de higiene la zona y adyacencias donde se encuentre instalado el puesto;
- cumplir con la normativa de seguridad e higiene en el trabajo.

Son causales para la declaración de caducidad del permiso de uso el incumplimiento grave de las normas higiénico-sanitarias o de seguridad alimentaria, o la reiteración de cuatro faltas leves en el plazo de un año.

15. Los permisionarios asumen la responsabilidad civil por cualquier hecho, circunstancias o suceso que se produzca como consecuencia del ejercicio de su actividad, del cual resulten daños o se lesionen derechos de terceros o del gobierno de la CABA. A tales fines, deben contar con los seguros correspondientes, con obligación de endoso a favor del gobierno de la CABA, debiendo exhibir el pago de dicho seguro a requerimiento de la AA.

16. Todo el personal afectado por el permisionario está bajo su exclusivo cargo, corriendo por su cuenta el pago de salarios, seguros, leyes sociales y previsionales y cualquier otro gasto sin excepciones, vinculado con la prestación del servicio, no teniendo en ningún caso el mismo relación de dependencia con el gobierno de la CABA.

Venta ambulante por cuenta propia

17. Corresponde a maní, castañas, garrapiñadas, manzanas abrillantadas, higos, azúcar hilada, pochocho, barquillos, fruta desecada descascarada.

Se prohíbe:

- el expendio de agua, bebidas sin alcohol, helados e infusiones;
- la elaboración de productos en el lugar de venta y la preparación para el consumo de alimentos por los permisionarios. Aunque pueden terminar de elaborarse a la vista.

18. La venta puede efectuarse, en áreas y horarios determinados, por medio de triciclos o carritos, aprobado en el momento de otorgarse el permiso.

Venta ambulante y en ubicaciones fijas y determinadas por cuenta de terceros

19. Corresponde a aguas y bebidas sin alcohol, helados, salchichas tipo Viena.

20. La venta puede efectuarse en áreas determinadas, mediante triciclos o carritos.

21. Los titulares son determinados mediante subasta pública, debiendo ser elaboradores, concesionarios o distribuidores del producto, constituidos como empresas o cooperativas. Para las salchichas, sólo se permite entre 5 y 20 unidades de venta.

22. Los titulares deben presentar la nómina y los datos del personal bajo su relación de dependencia, que realizará la venta ambulante del producto, acompañando libretas sanitarias actualizadas y todas las inscripciones que determine la normativa nacional. Los vendedores deben portar las autorizaciones a la vista.

2. PROYECTO DE LEY SOBRE VENTA EN LA VÍA PÚBLICA Y FERIAS

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En trámite parlamentario, como resultado de una negociación con SIVARA. El proyecto aclara que la comercialización de productos alimenticios está regulada por la Ley 1.166

1. La ley se refiere a los vendedores con parada fija, es decir, a la persona física que, con el correspondiente permiso, ejerce el comercio en la vía pública.

Se considera venta en la vía pública a la realizada por personas físicas fuera de un establecimiento comercial permanente, de forma habitual, ocasional, periódica o continuada, en los perímetros, áreas o lugares debidamente autorizados, con instalaciones comerciales desmontables o transportables.

2. Los tipos de venta considerados son:

- ferias ubicadas en lugares o espacios determinados y de periodicidad fija. Solo podrán celebrarse durante los días inhábiles y feriados;
- venta en la vía pública con motivo de fiestas, acontecimientos populares y eventos especiales;
- venta habitual en la vía pública.

3. Los rubros que podrán expendirse en el marco de esta ley son:

- bazar,
- **venta de lanas,**
- plásticos,
- productos de aseo,
- ropa,
- artículos de madera y/o metal,
- artículos de ferretería,
- velas y/o sahumerios,
- marroquinería.

La reglamentación podrá agregar y prohibir rubros. Se prohíbe la venta de animales, combustibles, lubricantes, armas de fuego, medicamentos, bebidas alcohólicas y no alcohólicas.

4. Pueden ser permisionarios toda persona física que tenga capacidad para ejercer el comercio y acredite domicilio en la CABA. Las limitaciones son las mismas que en la ley anterior. Se crean registros similares a los de la ley anterior.

Los permisos se otorgarán por un plazo máximo de un año, pudiendo ser renovados.

La distribución de los puestos deberá tomar en consideración los productos que se comercializarán y la antigüedad de la postulación respectiva.

Se establece un monto máximo permitido de los productos a expendir en los puestos emplazados en ferias.

5. No se autorizarán permisos en la zona de seguridad de las esquinas, frente a los edificios públicos, accesos a ferrocarriles y subterráneos, sanatorios, institutos de enseñanza, salas de espectáculos, bancos, templos religiosos, cementerios, y hasta diez metros de las paradas de transporte público.

En el caso de emplazamiento de ferias, el gobierno de la CABA determinará las ubicaciones de las mismas, y se reserva el derecho a decretar el traslado, por razones fundadas, en especial cuando de la ubicación existente se deriven problemas de tránsito o se perjudique o amenace el bienestar de la comunidad.

Lo mismo vale para el caso de los puestos de venta en la vía pública.

El número de puestos de cada feria será determinado por la AA. Esta cifra podrá ser incrementada en la misma forma siempre que exista disponibilidad de terreno. La superficie computable de las ferias comprenderá la suma de las superficies ocupadas por todos los puestos instalados, las correspondientes a las áreas del pasillo central y las destinadas a la separación entre puestos, así como un área perimetral de afección de cinco metros, computados desde la parte trasera de los puestos exteriores.

En el caso de los puestos en la vía pública, sólo se permitirá hasta dos vendedores con puesto fijo a razón de dos por vereda y por cuadra.

6. Se prohíben elementos tales como: traspasar la marcación frontal de los puestos, instalar más de un puesto en el ámbito de la CABA, mantener los precios de venta ocultos a la vista del público, el uso de otros muebles o instalaciones que no correspondan a los autorizados por

esta ley o su reglamentación, así como toda modificación o agregado que signifique la ocupación de una mayor superficie.

El permiso está limitado a los bienes o servicios declarados, debiéndose acreditar el comprobante de compra de los productos que se pretenda comercializar. Asimismo, el peticionante deberá acreditar encontrarse regularmente inscripto como contribuyente de los impuestos, tasas y contribuciones que graven la actividad, así como al Régimen de Aportes de Trabajadores Autónomos o Monotributo, según corresponda.

En el permiso se hará constar: identificación del titular, modalidad de comercio para el que lo habilita el permiso, ubicación precisa del puesto, con su correspondiente identificación numérica, especificación de superficie ocupada y tipo de puesto que haya de instalarse, productos autorizados para la venta. En los casos de permisos en ferias, se hará constar los días y horas en los que podrá ejercerse la venta.

El permisionario debe tener un libro de inspección, foliado y rubricado.

Los permisionarios asumen la misma responsabilidad civil establecida en la ley anterior.

7. Los puestos de venta tendrán las dimensiones que fije la AA debiendo ser desmontables. Cada puesto tendrá asignado un número de permiso, el que deberá mantenerse visible para el público.

8. El permisionario titular podrá contar con un ayudante, exigiéndosele el cumplimiento de la normativa laboral vigente. El permisionario que cuente con un ayudante deberá atender su puesto de venta durante un mínimo de ocho horas diarias.

9. Cada feria deberá contar como mínimo con dos baños químicos por cada cincuenta puestos. El permisionario debe mantener y costear tales puestos.

Los permisionarios deberán observar en su indumentaria y elementos de trabajo las pautas que garanticen la correcta higiene en el aspecto personal.

Los puestos de venta deberán estar alejados de cualquier foco de insalubridad ambiental.

Se prohíbe arrojar papeles, basura o desperdicios de cualquier tipo y, en general, toda clase de objetos, en la vía pública, parques y jardines. Se prohíbe la presencia de animales dentro del área.

10. El canon establecido mensual será de:

- \$100 en puestos en ferias de zonas aledañas a menos de cien metros de las estaciones de ferrocarril;
- \$50 en puestos fijos en la vía pública en zonas establecidas;
- \$25 en puestos en ferias en otras zonas;
- \$15 en puestos emplazados en ocasión de eventos especiales.

11. Las ferias que se encuentren en actividad a la sanción de esta ley tienen un plazo de seis meses para adaptarse.

V. Jóvenes trabajadores de *delivery* y trabajadoras de venta directa

Dos colectivos laborales ante la Recomendación de OIT sobre la relación de trabajo

Por Álvaro Orsatti⁸

La *Recomendación sobre la relación de trabajo* aprobada por la OIT durante su 95ª reunión (en junio de 2006) seguramente es el comienzo de una nueva etapa de la Organización respecto de un problema central de su misión: la protección de los trabajadores dependientes que aparecen como “independientes”, por problemas de la legislación, por ambigüedades de la relación o, directamente, por encubrimiento fraudulento.

Desde los primeros años de la década del noventa, la OIT vino desarrollando una estrategia en favor de varios colectivos laborales atípicos, mediante convenios y conclusiones: Convenio 177 sobre trabajo a domicilio (1996), Convenio 181 sobre las agencias de empleo privadas (1997), Resolución sobre trabajo decente y economía informal (2002), Resolución sobre promoción de las cooperativas (2002) y Resolución sobre trabajadores migrantes (2004).

Al inicio de este período, la OIT también propuso un Convenio sobre trabajo en régimen de subcontratación, pero éste no alcanzó a ser aprobado.⁹ Posteriormente, la OIT avanzó en la misma dirección, pero por una vía más general, y su resultado es la nueva Recomendación sobre la relación de trabajo.

⁸ Colaborador de OIT-ACTRAV. Este artículo se basa en la información recogida durante los talleres realizados en mayo de 2006, en el marco del acuerdo entre SIVARA y la OIT, y en información aportada por entrevistas adicionales con Oscar Silva, Secretario de SIVARA. También se han utilizado aportes específicos de Osmar Freitas, Secretario adjunto de SIVARA Mar del Plata sobre *delivery* y de Sandra Arancibia, de la Delegación San Juan, sobre venta directa. Se agradecen los comentarios de Gerardo Castillo y Eduardo Rodríguez, de OIT-ACTRAV.

⁹ Se consideraba trabajo en régimen de subcontratación al desempeñado por una persona para una empresa usuaria, a través de un subcontratista o intermediario, en virtud de un acuerdo contractual distinto de un contrato de trabajo, en condiciones de dependencia o de subordinación efectivas con respecto a dicha empresa. En el diagnóstico se destaca: el vacío de legalidad que resulta de la utilización de esta forma, frecuentemente basada en los contratos ficticios (con lo que se produce una evasión de la relación empleado-empleador), y la atomización de los espacios de acción organizativos sindicales resultantes.

El objetivo es que estas formas laborales no sean utilizadas para negar derechos o para eludir el cumplimiento de obligaciones previstas por la legislación laboral o la seguridad social. A este efecto, se proponía que los subcontratistas se registrasen ante la autoridad competente u obtuviesen una autorización de ella, demostrando su viabilidad y capacidad de cumplir con las obligaciones hacia los trabajadores, asumiéndolas de forma repartida solidariamente con el intermediario y la empresa usuaria. También se establecía una protección adecuada en cuanto a: prevención de accidentes y daños para la salud, pago de servicios, cotización de seguridad social, negociación colectiva, tiempo de trabajo, discriminación y sindicación.

En la Argentina, existen algunos antecedentes de tratamiento sobre este tema (J. C. Fernández Madrid, *Tratado de derecho laboral*, 1993; A. Goldín y S. Feldman, *Protección de los trabajadores*. Informe Argentina da respuesta al cuestionario de OIT, 2001), que muestran cierto consenso doctrinario y jurisprudencial sobre situaciones de trabajo “independiente-dependiente” (o “semiautónomo”), como los siguientes: fleteros y repartidores de encomiendas que prestan servicios a empresas de transporte; remiseros; médicos y otros profesionales del sector; trabajos domiciliarios calificados ligados a nuevas tecnologías: diseñadores gráficos, diseñadores industriales, expertos en informática; productores de seguros no exclusivos, agentes de comercio; diversas formas de venta directa, a domicilio o desde el domicilio del trabajador-vendedor, *telemarketing*; venta ambulante tanto de productos de consumo inmediato (alimentos, tarjetas magnéticas o periódicos) como duraderos (teléfonos celulares, servicios de medicina prepaga, en nombre de proveedores organizados y de fundaciones sin fines de lucro autorizadas); puesteros de venta de periódicos y sus ayudantes.

Existen también casos de trabajadores con estatutos específicos de protección, como los talleristas, tamberos, medieros y contratistas de viñas y frutales, cuyas manifestaciones de trabajo independiente-dependiente provienen parcialmente de que sus respectivos regímenes jurídicos exhiben cierta ambigüedad a la hora de definir si estos sujetos están o no vinculados por un contrato de trabajo. Otro caso particular es el de los trabajadores domésticos por horas, a quienes se les reconoce el carácter de trabajadores dependientes regidos exclusivamente por las disposiciones del decreto que los atiende, y no por el derecho laboral común, excepto cuando se desempeñan menos de cuatro horas por día o menos de cuatro días por semana.

Recientemente –en mayo de 2006–, la OIT apoyó un programa de formación solicitado por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGT) en beneficio de uno de sus afiliados, el Sindicato de Vendedores Ambulantes de la República Argentina (SIVARA), el cual incluyó la realización de actividades exploratorias sobre dos de los colectivos laborales antes mencionados, para los cuales el sindicato ha iniciado tareas organizativas, mediante la creación de sendas ramas: los jóvenes trabajadores de venta en *delivery* (a veces incluidos en la expresión “motoqueros”), y las mujeres trabajadoras de venta directa.

El diseño de estos talleres estuvo centrado en la transmisión de experiencias de trabajo y de vida de los propios participantes, y contó con la evaluación de autoridades de la administración pública (incluida el área laboral) y de miembros del Poder Legislativo sobre las actuales y potenciales políticas públicas.

Desde este marco analítico, las actividades también introdujeron la consideración de la –por entonces– Propuesta de Recomendación sobre la relación de trabajo, y desarrollaron uno de los ejes de actuación sindical de SIVARA: la protección de los trabajadores de la venta ambulante en ámbitos públicos y privados, en camino al reconocimiento de su relación de dependencia, cuando éste sea el caso. En el capítulo IV de esta publicación,

“Estrategia de SIVARA hacia el trabajo ambulante. Un balance del programa con OIT en el período 2005-2006”, se desarrolla con más detalle el enfoque estratégico utilizado y los logros alcanzados.

La OIT acompañó desde un papel técnico estas actividades, colaborando en la recolección y sistematización de los resultados, los cuales aquí se sintetizan, para promover su utilización en el marco de la nueva Recomendación.

Jóvenes trabajadores de *delivery*

En Mar del Plata, la principal ciudad turística de la Argentina, la sociedad local ha visualizado como un tema emergente de gran importancia en los últimos años el de la venta bajo la modalidad *delivery*.¹⁰ Esta modalidad, que la delegación local del Ministerio de Trabajo calcula que involucra a 2.500 jóvenes, se observa tanto en los supermercados como en los pequeños locales expendedores de alimentos, farmacias, videoclubes, cerrajerías, empresas de cobranza y, últimamente, en actividades no vinculadas con la comercialización y distribución, como la industria de la pesca, la otra actividad principal de la ciudad.

Ello ha dado lugar a la presentación de varios proyectos de ordenanza, centrados fundamentalmente en los problemas de seguridad que la actividad ocasiona en la vía pública.

Condiciones de trabajo

Durante la realización del taller, los participantes hallaron una muy marcada falta de reconocimiento de la relación laboral para estos trabajadores, estimada por el área laboral local en alrededor del 80%. En la práctica, los comerciantes toman a los jóvenes para trabajo de *delivery* como personal temporario, por quince días, pero luego tienden a mantenerlos en el tiempo.¹¹

Lo característico de esta ocupación está sintetizado en los siguientes testimonios de los participantes del taller.

¹⁰ Si bien el auge del *delivery* se observa también en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en otras grandes ciudades del país, el caso marplatense parece destacarse en la comparación, vinculado tal vez con la particular dinámica de la ciudad en los períodos de turismo masivo.

¹¹ Durante el taller, el funcionario a cargo de la inspección vial consideró que, en la experiencia marplatense, el trabajo de *delivery* ha aparecido como salida laboral rápida para los jóvenes, como un desprendimiento de los “contratos basura”, denominación utilizada frecuentemente en la Argentina para referirse a las formas contractuales legales, autorizadas por la reforma laboral de los años noventa y que siguen modelos normativos existentes en otros países.

Condiciones de trabajo y de vida de los jóvenes trabajadores de *delivery*

“Trabajamos en general diez horas diarias, a veces hasta quince, porque seguimos con alguna changa en la misma zona, para conseguir un poco más de dinero.”

“Ganamos alrededor de \$500 mensuales, o \$15 diarios sobre la base de un pago de \$0,80 por viaje, más las propinas.”

“A veces no podemos pagar el seguro de la moto. Cuando ésta tiene un desperfecto, nos cuesta entre \$40 y 70, y nos quedamos tres días parados.”

“Siempre andamos apurados, por presión de los comerciantes, con lo que podemos pegarnos un palo en cualquier esquina.”

“Los comerciantes nos obligan cada vez más a tener motos grandes, para que los viajes sean más rápidos.”

“La empresa no nos da ropa ni casco, ni identificación.”

“No existimos para nadie. Los únicos que se preocupan de nosotros son los vigilantes, cuando nos paran en la calle.”

“Queremos un oficio normal, como todos los otros.”

Lo habitual es que el joven no acceda al local más que para buscar la mercadería o rendir la recaudación, aunque existe un caso particular: el de las “camareras” que trabajan en la calle a pie, las cuales no siempre son externas y alternan su trabajo con los o las jóvenes que permanecen en el local. En este caso, el pago que suelen recibir es de \$0,10 o 0,20 por unidad.

Un aspecto específico de esta ocupación que aparece en los testimonios es el de las condiciones de seguridad laboral, donde se combinan diversos factores: la presión de los empleadores por el uso de equipos de mayor potencia (en lugar de la bicicleta original) para desplazamientos más rápidos, la necesidad de los propios trabajadores de elevar sus ingresos (dado el pago proporcional a las entregas), la falta de instrumentos adecuados de protección, la exposición a otros vehículos e, incluso, la posibilidad de ser robados. En el taller también se comentó que en la ciudad existen cinco casos de trabajadores de *delivery* que quedaron inválidos por accidentes laborales.¹²

¹² En otro campo de problemas, SIVARA Mar del Plata ha comprobado la existencia de trabajo infantil (niños y niñas de 11 a 13 años).

El factor laboral

Como ya se anticipó, los proyectos de ordenanza (tres en el 2004) se han centrado especialmente en la cuestión de la seguridad, tanto de los propios trabajadores como de los denominados “terceros damnificados”, con eje en la función de control desde el área reguladora de transporte y del tránsito. También se afirmó que se han reportado casos de asaltos en hogares, en los que los vecinos son engañados mediante el uso de esta modalidad. Incluso, el área reguladora local afirma que se han comprobado casos de utilización del *delivery* para el reparto de drogas a domicilio.

Cuando estos proyectos encaran la cuestión directamente laboral, utilizan dos enfoques polémicos: la creación de un régimen de “prestadores particulares” para los jóvenes trabajadores, considerándolos independientes, o la idea de que lo esencial es “crear la conciencia del trabajo responsable”, lo que parece dirigirse a los propios trabajadores, más que a los empleadores.

De todas formas, este enfoque en definitiva “no laboral” ha tenido la virtud de introducir un conjunto de requisitos que deberían cumplir las empresas usuarias, los que, en caso de incorporarse efectivamente a la práctica de los empleadores, se convertirán en indicadores clave sobre la existencia de la relación laboral. A continuación se sistematizan estos contenidos.

Contenidos de los proyectos de ordenanza municipal Concejo Deliberante de General Pueyrredón (aplicables a la venta en *delivery*)

1. Se define a los “trabajadores sobre ruedas” como aquellos que se sirven, para brindar sus servicios de ciclomotores, motos, motocicletas o cualquier otro tipo de vehículos de dos ruedas a motor, así como también cuatriciclos o triciclos a motor. El vehículo puede ser de su propiedad o pertenecer a la empresa para la que lo conduce.
2. Se crea un registro de prestadores particulares de estos servicios, siendo obligatorio acreditar: edad mayor de 18 años; carnet de conductor habilitante para ese tipo de vehículo; documentación del vehículo, cuya titularidad se corresponda con el chofer; seguro del vehículo y persona; examen médico de salud y certificado de aptitud física para la actividad.
3. Se crea también un registro de habilitación de actividades que se sirvan de los vehículos mencionados, debiendo presentar los interesados: el listado de todos los vehículos que componen el parque afectado al servicio, con las condiciones necesarias para circular: patente, aptitud del vehículo, póliza de seguro, certificado de cumplimiento del derecho de publicidad, especificación de lo que se transporta (alimentos, dinero, paquetes, etc.), número de carnet del personal a cargo de cada viaje, distancia de recorrido en la prestación del servicio. Si se trasladan sustancias alimenticias, además debe contarse con la aprobación del Departamento de Bromatología.
4. Los titulares de las actividades también están obligados a proveer a los conductores de los vehículos identificación de la empresa y chalecos (o pecheras o camperas) con un color fluorescente distinguishable en la oscuridad, similar al que utiliza el personal de empresas de recolección de residuos, personal de transporte y tránsito, y vendedores de diarios en los cruces de avenidas. Igual criterio se aplica a los propios vehículos, en el sentido de que las cajas que transportan los productos también deben tener un color luminoso.

5. En caso de ocurrir algún inconveniente de tránsito, el titular de la habilitación será el responsable ante las autoridades correspondientes.

A partir de esta base, SIVARA plantea un debate sobre la existencia de la relación de trabajo entre los trabajadores de *delivery* y la utilización del propio encuadramiento sindical para la representación de estos trabajadores, desde la perspectiva de que el trabajo se realiza “fuera” del local del empleador. Ésta es una característica distintiva entre los varios elementos que se presentan en este colectivo, al combinarse tareas de comerciante, transportista y “cajero”, pues simultáneamente venden mediante el uso de movilidad y manejan dinero. Siguiendo las recomendaciones surgidas del mismo taller, también se plantean otras tareas sindicales, como la creación de una estructura de servicio mecánico de las motos, como un instrumento más de integración de los trabajadores al sindicato.

Mujeres trabajadoras de venta directa

La “venta directa” es un fenómeno mundial de creciente expansión. La World Federation of Direct Selling Associations (WFDSA, creada en 1978, con Secretaría en Washington) tiene afiliadas 1.300 empresas de 53 países, ocupa a casi 50 millones de personas y estima ventas globales directas en más de 90.000 millones de dólares.

Las dos modalidades más frecuentes son:

- “puerta a puerta” (*door to door*) o “uno-a-uno”, donde un vendedor hace una demostración a un consumidor;
- reuniones (*party plan*), cuando la venta se realiza mediante una explicación y demostración de productos a un grupo de clientes potenciales por parte de un vendedor, generalmente en el hogar de una anfitriona que invita a las personas con este propósito.

A partir de estas modalidades, las empresas utilizan la siguiente definición de la venta directa: “comercialización de bienes de consumo y servicios directamente (*face to face*) a los consumidores, generalmente en sus hogares, en el domicilio de otros o en su lugar de trabajo, fuera de un local minorista establecido”.¹³

¹³ Existen otras modalidades de venta: a) la “venta piramidal” o “venta en cadena” que es un plan por el cual se recibe un pago por presentar a otras personas potencialmente compradoras; b) la modalidad multinivel, o *marketing* de redes (*network marketing*), mediante ventas realizadas por una red de vendedores directos independientes. Estos vendedores pueden recibir remuneración basada en sus propias ventas y de las ventas generadas por sus redes de otros vendedores reclutados y entrenados para unirse al negocio. c) La “venta a distancia”, por *telemarketing* (teléfono, video-texto, *teleshopping*) o por correo (directo, venta por catálogo, pedidos especializados, venta por avisos en medios gráficos). En estos casos, no existe la presencia física simultánea del proveedor y el consumidor.

Los principales rubros son cosmética y cuidado personal, pero también se encuentra: bijouterie, indumentaria, lencería, ropa blanca, baterías de cocina, vajilla, menaje y productos de limpieza, electrodomésticos, alimentos dietéticos y nutricionales, libros.

Empresas en la Argentina

En la Argentina, las empresas del sector están en su mayor parte nucleadas en la Cámara Argentina de Venta Directa (CAVEDI), creada en 1980, y afiliada local de WFDSA. La Cámara identifica a 25 empresas en el sector, 15 de las cuales están afiliadas.¹⁴

Para el año 2005, la Cámara estima un tamaño de mercado de 725 millones de dólares, la mayor parte (77%) concentrado en las empresas que representa.

Por otra parte, se observa una creciente presencia de nuevas empresas, diferentes de las clásicas (en este caso, pequeños y medianos fabricantes), que también recurren a esta forma de venta.

Tamaño de la ocupación de venta directa

El único dato que se tiene sobre el número de trabajadoras de la venta directa proviene de CAVEDI, la cual informa que en 2005 el sector ocupó a 660.000 trabajadoras, con una clara tendencia al crecimiento en los últimos años (algo más de 400.000 en 1999). El principal demandante es Avon, (200.000 trabajadoras), seguido por Fuller (90.000 trabajadoras).

No existe una estimación sobre el empleo en venta directa desde el sistema estadístico nacional. Durante el seminario, las representantes del Instituto Nacional de Estadística y Censos y del área de estudios de la cartera laboral proporcionaron información sobre las posibilidades de medición del

¹⁴ Durante el seminario, las trabajadoras participantes realizaron un ejercicio de ubicación de las empresas del sector (algunas son marcas), a partir de su experiencia y utilizando el listado proporcionado por CAVEDI, con el siguiente resultado:

- Extranjeras: Avon (cosméticos); Mary Kay (cosméticos); Swiss Just. (cosméticos); Fuller (cosméticos); Tupperware (plásticos; acaba de fusionarse con Fuller); Herblife (alimentos dietéticos); Amway (artículos de limpieza); Natura (cosméticos); Vanidan (cosméticos y lencería); OmiPlus (fibras y hierbas); Arbell (cosméticos); Tekel (cosméticos); Bella Vida (medicamentos); Gigot (cosméticos) y Jean Cartier (cosméticos y artículos del hogar).
- Nacionales: Jafra (cosméticos); Círculo de Lectores-Club Argentino del Libro; Essen Aluminio (ollas); Martina di Trento (ropa interior); Amodil (cosméticos); Per.Lei (ropa interior); Analfi Casa Blanca (sábanas); Prestige (ropa); Reino de la Miel (cosméticos); Vida Natural (cosméticos); TSU (cosméticos); Polen (cosméticos); Natubel (ropa interior); Fiorezzi (joyas); Casablanca (blanquería); Candela Thompson (cosméticos); Vanesa Duran (joyas); Alain Delon (ropa blanca); DKA (lencería); Monique (cosméticos) y Marcela Kauri (ropa interior).

tamaño y las características de la ocupación en venta directa de que dispone el sector público, sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).¹⁵

En el caso particular de las trabajadoras de venta directa, el INDEC observa que tienden a declararse como “cuentapropistas”, aunque el Instituto siempre consideró que eran trabajadoras en relación de dependencia, encubiertas, desprotegidas y precarias. Otra dificultad que se presenta en el caso de estas trabajadoras –lo mismo ocurre con las peluqueras informales– y que lleva a la subestimación de su número consiste en que las encuestas interrogan sobre las características de la ocupación principal, con lo que no es posible identificar los casos, que pueden ser muy frecuentes, de trabajadoras de la venta directa que tienen esta ocupación como secundaria.

Características de las trabajadoras de la venta directa

Las campañas duran 15 o 21 días, y se basan generalmente en la facilitación (a veces paga) de “cartillas” o “libritos” o “folletos de venta”. Las vendedoras son generalmente amas de casa, pero también se encuentran trabajadoras del sector público, estudiantes y jubiladas. Algunas combinan varias empresas y productos diferentes. El ingreso promedio obtenido es de entre el 15 y 30% del valor de venta de los productos ofrecidos, lo que equivale a \$150 a 300 por mes.

Actualmente se observa la aparición de vendedoras propiamente independientes, que actúan como “miniempresarias”. Existe un porcentaje difícil de determinar de hombres que también trabajan en este oficio. Un interesante comentario respecto de este tema provino de una participante que dijo conocer a un hombre cartero que hace diez años combina su trabajo con el de la venta directa, ofreciendo productos en los hogares adonde lleva la correspondencia.

Durante el taller, las funcionarias presentaron los resultados de un estudio preliminar inédito, con base en la EPH (últimos meses del 2004), referido al segmento del trabajo de venta directa cuyas trabajadoras declaran como su

¹⁵ Las funcionarias participantes fueron Camila Morano, Emilia Roca y Lila Schachtel. El INDEC tiene una política permanente (su principal promotora es otra funcionaria, Cynthia Pok) dirigida a explorar las posibilidades de cuantificación de colectivos laborales atípicos. De acuerdo con esta experiencia, las dificultades que presenta el sistema estadístico nacional para captar a estos colectivos proviene de la importancia alcanzada por nuevos factores que irrumpieron y quebraron el mercado de trabajo: flexibilidad laboral, precariedad laboral, externalización de procesos e intermediación. En este sentido, la medición está “vulnerabilizada”, ya que los instrumentos que eran útiles hasta hace un tiempo ya no lo son.

En este marco, el INDEC ha realizado esfuerzos por mejorar la medición, comenzando por la reformulación del cuestionario, el cual ahora indaga la situación de trabajo de las personas a través de dimensiones y variables, reduciendo al mínimo las valoraciones sociales de entrevistados y de encuestadores. Para ello, las preguntas se hacen de tal manera que lleven a la gente lo más cerca posible de su verdadera caracterización. Las funcionarias mencionaron la posibilidad de construir un módulo especial dirigido a captar a las trabajadoras de la venta directa.

ocupación principal. Dentro de este grupo, el 40% ha quedado registrado como trabajadoras “independientes”, el 91% no recibe ni hace aportes jubilatorios y el 76% trabaja en el domicilio de los clientes. Asimismo, se detecta un 9% de hombres sobre el total de esta ocupación, y un ingreso promedio de casi \$ 200 mensuales neto.

Relaciones de trabajo

Las empresas agrupadas en CAVEDI no reconocen la condición de trabajadoras dependientes de sus vendedoras y, en cambio, utilizan expresiones como: “revendedores”, “agentes comerciales”, “distribuidores”, “representantes”, “franquiciados”, “consultores”, “*dealers*”, “fuerza de ventas” o directamente “personas miembro de un sistema de distribución” (a partir de una revisión del sitio web de la Cámara y de las principales empresas).¹⁶

Este criterio también queda manifiesto en la argumentación que utiliza CAVEDI para referirse a estas trabajadoras:

- entre los objetivos principales de la Cámara está el de “ofrecer oportunidades de ganancia a particulares”;
- “lo que más atrae a los revendedores es poder obtener rendimientos acordes con el esfuerzo y dedicación; contactarse con otra gente, asistir a eventos y recibir reconocimientos; ayudar a financiar la independencia personal; la posibilidad de acceder a una futura carrera de tiempo completo; poder desarrollar su propio negocio”;
- “la venta directa permite elegir cuándo y dónde trabajar, implica poca o ninguna inversión financiera, y no necesita cumplir con ningún requisito específico para comenzar”.

Desde el punto de vista de los consumidores, CAVEDI señala que “hay muchas ventajas en comprar a vendedores directos asociados a empresas legítimas. Los vendedores directos pueden agendar sus visitas de acuerdo con su conveniencia, son conocedores de sus productos y se toman el tiempo para demostrar y explicar los productos personalmente. El comprador puede sentirse seguro de que el vendedor seguirá las prácticas éticas”.

CAVEDI ofrece también a los consumidores una garantía de buen comportamiento empresario por parte de sus socios, sustentado en un “Código de ética”, aprobado por WFDSA en 1994 y revisado luego en 1999, referido a las relaciones de las compañías con los consumidores y los revendedores, así como a las relaciones de las compañías entre sí. De acuerdo con este Código:

¹⁶ Como se observa, la despersonalización incluye el no registro del sexo de las trabajadoras, a pesar de que todas son mujeres. De forma coherente con este enfoque, las empresas sólo declaran el empleo permanente en funciones administrativas, que alcanza, para el núcleo principal de empresas a algo menos de 3.000 puestos.

- “las compañías requerirán a sus revendedores, como condición para pertenecer a la organización de ventas de la compañía, adherirse a este código o a reglas de ética que cumplan con sus principios”;
- “las compañías darán a sus revendedores un acuerdo escrito que deberá ser firmado por la compañía y el revendedor, conteniendo todos los detalles esenciales de la relación comercial entre ellos. Las compañías informarán a sus revendedores sobre sus obligaciones legales, incluyendo licencias, registraciones e impuestos”;
- “al terminar la relación comercial del revendedor con la compañía, éstas le comprarán cualquier producto no vendido que sea vendible, incluyendo material promocional, auxiliares de venta y demostradores, y le acreditará al revendedor el costo neto original menos un cargo hasta el 10% del valor neto de compra y menos cualquier otro beneficio recibido por el revendedor basado en la compra original de los productos devueltos”;
- “las compañías no requerirán o alentarán a los revendedores a comprar productos en cantidades grandes e irrazonables, para lo cual se tendrá en cuenta la relación entre inventario y las posibilidades reales de venta, la naturaleza y la competitividad de los productos y del mercado, y las políticas de la compañía sobre devolución de productos y de dinero”;
- “las compañías proveerán a los revendedores con cuentas periódicas relacionadas con las ventas, compras, detalles de ganancia, comisiones, bonos, descuentos, entregas, cancelaciones y todo otro dato relevante. Todos ellos serán pagados sin demora y de acuerdo con pautas comerciales razonables”;
- “las compañías ofrecerán adecuada educación y entrenamiento, para capacitar a los revendedores para operar éticamente”.

Una de las técnicas de vinculación con futuras revendedoras es el dictado de cursos de capacitación. Por ejemplo, Avon, desde su Fundación para la Mujer, realiza cursos de belleza y estética profesional, imagen y vestuario. En el caso de Mary Kay, se pone el foco en el desarrollo de una “carrera” y “una oportunidad de desarrollo profesional”, se comienza por ser “consultora de belleza independiente”, para luego ser “líder de grupo” y más tarde “directora de ventas independiente”.

Durante el seminario, se obtuvo un balance sobre las condiciones de trabajo y de vida, desde las evaluaciones de las propias trabajadoras. Estas características se presentan en los siguientes testimonios.

Evaluaciones de las trabajadoras de venta directa sobre sus condiciones de trabajo y de vida

“No somos trabajadoras independientes por elección, no nos queda otra. No decimos qué lindo, soy independiente. Las razones pueden ser la edad o no tener capacidad suficiente para otro trabajo. Muy pocas utilizaríamos la venta directa como opción de vida.”

“Las empresas imponen las reglas: se toman o se dejan. Hay muchas chicas detrás mío esperando este trabajo.”

“Hay mucha lluvia y mucho sol en la calle, nos resfriamos o nos insolamos (testimonio sobre la situación en Formosa).”

“Tenemos problemas de várices por caminar tantas horas.”

“Hay un problema con las deudas de los clientes: nos encargan productos y luego no lo pagan. A veces vamos a cobrar a las casas donde dejamos la mercadería ya comprometida y no tienen dinero, con lo que tenemos que volver otras veces. Nos dicen ‘vení mañana’, por lo que vas y venís todo el tiempo. A veces hay que ir a última hora del día a cobrar, cuando están los clientes.”

“Tenemos una doble desprotección, ya que hay inseguridad en la calle. A veces nos han robado y tenemos que responder por ello ante las empresas. Incluso he estado acorralada por los perros. Queremos estar más seguras.”

“Los productos que se rompen por llevarlos y traerlos no son reconocidos por las empresas y los tenemos que pagar. A veces nos dan mercadería sin que la hayamos pedido y nos presionan para que la vendamos, aunque no sea fácil.”

“A veces se nos denigra, se nos ve como trabajadoras con un trabajo muy fácil, por andar por la calle con un librito.”

“Mi esposo me dice ‘trabajás tanto por poco dinero, estás desayuno, almuerzo y cena con tus libritos’.”

Ejercicio de identificación de indicadores sobre relación de trabajo

Al aplicar el enfoque de la Recomendación de la OIT sobre la relación de trabajo, las participantes del taller consensuaron una lista de indicadores que podrían ser la base para un trabajo específico sobre esta problemática.

1. Las empresas dan a cada trabajadora un código, a los efectos de la identificación laboral.
2. Las empresas obligan a asistir a las conferencias de venta.
3. Las empresas establecen niveles o jerarquías de trabajo, definiendo quién es líder.
4. Las empresas establecen formas y lugares de pago (en efectivo, en un local propio, en rapipago, bancos, etc.).
5. Las empresas estipulan y promocionan los productos a vender a través de catálogos o cartillas, que las trabajadoras deben comprar al inicio de cada campaña.
6. Las empresas obligan a adherir a un código de ética.
7. Las empresas establecen una frecuencia permanente para las campañas.
8. Las empresas dan premios por volumen de ventas.

9. Las empresas dan factura de compra por lo que se ha comprado.

A partir de esta tarea, SIVARA ha iniciado un trabajo de revalorización del estatus laboral de las trabajadoras de venta directa, convalidado en el seminario por las propias participantes, mediante expresiones como las que se resumen en los siguientes testimonios.

Enfoque estratégico de las trabajadoras de venta directa durante el seminario

"Hace treinta o cuarenta años, nadie tenía duda de que éramos independientes, buscando 'una platita para darnos un gusto, comprándonos cositas'. Ahora somos quienes llevan muchas veces el mango a la casa. Por ello, hay que pelearlo desde otro punto."

"Nos metieron tanto en la cabeza que somos independientes que nos convencimos. Ahora nos estamos dando cuenta cada vez más de nuestra situación."

"Tantos años de trabajo no pueden quedar así. Nos tienen que reconocer algo, estamos demasiadas horas fuera de la casa."

"Si hacen tanto hincapié en capacitarnos debe ser porque somos un eje importante de su negocio, si no, nos darían el librito y nos enviarían a la calle."

"Lo principal ahora es juntar protagonismo, a ver si entre todas podemos cambiar algo. Podemos ser agentes multiplicadores."

"Estoy orgullosa de este trabajo porque llevamos el alimento al hogar. Lo que necesitamos, más que nada, es dignificarlo."

Conclusiones

Siguiendo su misión tripartita, la nueva Recomendación de la OIT considera fundamental la participación de los interlocutores sociales en la formulación de una política hacia la *relación de trabajo*. Por lo tanto, propone que se cree en cada país un mecanismo que observe los cambios que se produzcan en el mercado de trabajo y en la organización del trabajo, para así estar en condiciones de asesorar al gobierno en la adopción y puesta en marcha de las medidas correspondientes.

Este mecanismo deberá incluir a representantes de las autoridades competentes y de las organizaciones más representativas de los trabajadores y los empleadores, a quienes se consultará con cierta frecuencia, sobre la base de informes de expertos o estudios técnicos realizados según métodos convenidos por las partes.

La Recomendación considera que no es suficiente diseñar y poner en práctica una política sobre la relación de trabajo. También es esencial que los trabajadores y los empleadores dispongan de mecanismos eficaces y expeditos para prevenir y resolver controversias sobre la condición de los trabajadores en

el empleo. En el caso de los trabajadores, el acceso a la justicia es esencial para garantizar sus derechos.

Desde este marco, los dos colectivos bajo análisis en el proyecto CGT-SIVARA-OIT deberían ser sumados explícitamente a las actuales preocupaciones del gobierno argentino –incluso desde la perspectiva etaria y de género– proponiendo un involucramiento del sindicalismo desde un plano general (desde donde SIVARA preparará la existencia efectiva de estructuras representativas) y fomentando una toma de conciencia por parte de los empleadores.

VI. Lineamientos para una comisión sindical sobre trabajo independiente

Dando aplicación a las recomendaciones del programa de actividades de CGT y OIT a través de SIVARA, el 4 de julio del 2006 se reunieron dirigentes de organizaciones afiliadas y dirigentes a cargo de áreas funcionales de la Confederación, para definir las características básicas de una Comisión Sindical sobre Trabajo Independiente.

Objetivo

La Comisión tendrá por objetivo el intercambio de información, la elaboración de estrategias y la formación respecto de los trabajadores independientes e independientes-dependientes, como aporte a la CGT en su participación respecto de las iniciativas gubernamentales que se adopten en el marco de la Recomendación sobre la Relación de Trabajo de OIT. Las actividades que se procurarán realizar son las que se enumeran a continuación.

1. Actividades de identificación y difusión

Una actividad inicial será la identificación de los colectivos laborales observados en el mercado de trabajo de Argentina que califican para ser objeto de la Recomendación, en la medida que presentan características de trabajo independiente e independiente fraudulento.

Al respecto, existen diversos antecedentes, a ser complementados con base en la experiencia de las propias organizaciones participantes de la Comisión y de consultas específicas.

Los resultados alcanzados serán publicados en una colección de pequeños fascículos, como forma de acumular conocimiento y facilitar su difusión hacia adentro y afuera del mundo sindical.

Esta serie de publicaciones podría contar con el apoyo de la OIT

2. Actividades de intercambio con otros interlocutores sociales

Para el desarrollo del objetivo mencionado en el punto anterior, la Comisión planificará un ciclo de reuniones técnicas dirigidas al intercambio con especialistas en el tema en Argentina, desde la dimensión jurídico-laboral y económico-sociológica, desde el mundo académico, gubernamental, y la asesoría sindical y empresarial.

3. Actividades de asesoramiento técnico desde OIT

La Comisión invitará, a través de la Secretaría de Relaciones Internacionales de CGT, a la oficina de OIT en Argentina y a OIT-ACTRAV para el Cono Sur a realizar conjuntamente reuniones técnicas de asesoramiento, basadas en la participación de expertos de OIT.

4. Actividades de elaboración de estrategias

Sobre la base de las actividades mencionadas en los puntos anteriores, la Comisión desarrollará talleres internos especializados en los distintos colectivos, a los efectos de elaborar estrategias organizativas y sociopolíticas.

5. Actividades de formación

La Secretaría de Formación y Capacitación Profesional incorporará la temática a sus programas de formación. Para ello, la Comisión trabajará en la elaboración de materiales didácticos.

1. Estructuras de CGT

Secretaría de Formación y Capacitación Sindical de la CGT

Lidia Juárez, secretaria

Edgardo Barceló, Coordinación General

Secretaría de Igualdad de Oportunidades y de Género

Noé Ruiz, secretaria

Secretaría de Relaciones Internacionales

Gerardo Martínez, secretario

Comisión sobre Seguridad Social

Guillermo Zuccotti

Comisión Intersindical de Trabajo Infantil

Susana Santomingo, coordinadora

2. Organizaciones afiliadas

Sindicato de Vendedores Ambulantes de la R.Argentina (SIVARA)

Oscar Silva, secretario general

**Asociación Obrera Textil de la R.Argentina
(AOTRA)**

Lidia Juárez, en representación de Jorge Lobais, secretario general
AOTRA tiene la presidencia de la Confederación de la Indumentaria y de la Moda, integrada también por los gremios del vestido, cortadores, cuero, calzado y modelos.

Asociación de Modelos de Argentina (AMA)

Noé Ruiz, secretaria general

Unión de Trabajadores de Correos Privados (UNTRACOP)

Abel Montenegro, secretario general

Sindicato de Fotógrafos, Fotocopistas y Afines

Víctor Lamas, secretario general

Sindicato Unico de Relojeros, Joyeros y Afines

Juan José Paez, secretario general

Sindicato Unidos Portuarios Argentinos (SUPA)

Juan Pedro Corvalán, secretario general

Juan Carlos Ibaló, secretario adjunto

Profesores de Golf Asociados de Argentina (PGA de Argentina)

Gilberto Devia, secretario general

Sindicato de Remiseros

Alejandro Grasso, secretario general

Sindicato Obreros de Industria del Vestido de la R.Argentina (SOIVA)

Romildo Ranú, secretario general y Manuel Cobas, asesor

Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores (UATRE)

Oscar Ceriotti, coordinador secretariado nacional

Sindicato de Fleteros

Pablo García, secretario general