

**COMENTARIOS SOBRE ASPECTOS CONSTITUCIONALES ACERCA DE LA
COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE
LA NACIÓN EN MATERIA DE EJERCICIO DEL PODER DE POLICIA
LABORAL Y EL DECRETO 772/96**

Oscar Antonio Cuartango¹

Función Pública año IX nros. 101/102

Págs. 169/71

Material original autorizado para su primera publicación en la revista académica Hologramática.

RESUMEN:

El autor nos presenta a partir de datos históricos el desarrollo del ejercicio del poder de policía laboral y el problema de la competencia que tienen en el tema el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y las provincias.

PALABRAS CLAVE:

Competencia, Estado, provincias, trabajo, policía.

¹ Cuartango, Oscar: Profesional Independiente, especializado en Derecho del Trabajo, Derecho Sindical y Temáticas Municipales desde 1968, Asesor Sindical, Asesor de la Presidencia de la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados de la Nación (1997/99), Jefe de Gabinete del Ministro de Trabajo de la Nación (2002), Subsecretario para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional (2002/2003), Director Nacional del Proyecto PNUD Arg00/046 de la Jefatura de Gabinete de Ministros (2002/2003), Asesor de la Presidencia de la Comisión Bicameral, Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR (diciembre 2003 a la actualidad). Coautor de Bases Constitucionales de América Latina y el Caribe, Equipo Federal del Trabajo (coordinador)

ABSTRACT:

COMMENTARIES ABOUT CONSTITUTIONAL ASPECTS OF THE WORK MINISTRY AND NATION
SOCIAL SECURITY SCOPE IN THE EXERCISE OF THE LABOR POLICY POWER AND THE
DECREE 772/96

The author presents us with historical data from the development of the power of police work and the problem of competition that the Ministry of Labor and Social Security of the Nation and the provinces have on the subject.

KEY WORDS:

Competition, State, provinces, job, police.

El dictado por parte del Poder Ejecutivo Nacional del decreto 772 de “necesidad y urgencia” del 15/7/96 asignando al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, funciones de Superintendencia y Autoridad Central en todo el territorio nacional con invocación del marco del Consejo del Trabajo y el Empleo, los Convenios 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por nuestro país y el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional con la reforma de 1994 (Función Pública n° 100 págs. 26/27) reaviva un debate siempre latente sobre las competencias nacionales y provinciales en la materia y las cuestiones de índole constitucional de ello derivadas.

La temática vinculada con el problema de la delimitación de competencias entre el Estado Nacional y las provincias en materia de policía del trabajo, es una cuestión de vieja data, cuyos primeros antecedentes se remontan al año 1904, donde el tema se enuncia en el proyecto Joaquín V González, conocido como “Ley Nacional del Trabajo” que el Ejecutivo elevó al Congreso de la Nación en base al trabajo de dicho autor que se inclina por una posición federalista al establecer expresamente en el artículo 2° del proyecto: “su aplicación corresponde a las autoridades judiciales y administrativas de la nación, o de las provincias o a las municipalidades, según los casos.

Recibió expresa consideración legislativa al tratarse la que Tissembaun menciona como la primera Ley Argentina sobre Derecho Laboral, en 1955 (ley 4-661) sobre prohibición del trabajo en día domingo, limitándose su aplicación a la Capital Federal por estimarse que no se podían invadir las jurisdicciones provinciales, en atención a lo establecido en los artículos 104 y 105 de la Constitución Nacional.

Otro interesante antecedente, se origina en el año 1912 al discutirse en el Congreso Nacional la ley 8999 de creación del Departamento Nacional del Trabajo, al cual, en su redacción originaria solo se le atribuían fines de estudio e investigación con alcance nacional, pero al introducirse a iniciativa del Diputado Alfredo Palacios las funciones de inspección y vigilancia, surgió como consecuencia el debate sobre los alcances jurisdiccionales del organismo y por decisión del Congreso se lo limitó a la Capital Federal

y territorios nacionales, por estimarse que era de competencia de las provincias la aplicación de las normas legales respectivas.

Siguiendo esos lineamientos, Alejandro Unsain en el proyecto de Código de Trabajo del año 1921 en su artículo 3° establecía que el Código será aplicable en toda la nación, y su cumplimiento “estará a cargo de las autoridades nacionales o de las provincias según los casos...”, estableciéndose en forma expresa que ciertos aspectos reglamentarios que contenía la iniciativa solo regirán en Capital Federal y territorios nacionales.

Coincidentemente, el proyecto de Código de Trabajo autoría de Carlos A Saavedra Lamas, elevado al Congreso de la Nación en 1933, asignaba a la iniciativa alcance nacional, pero estableciendo en su artículo 3° que su cumplimiento “estará a cargo de las autoridades nacionales o provinciales según los casos, y salvo las excepciones consagradas en el Código”.

No puede soslayarse en esta reseña histórica sobre el tópico, una referencia a la ley 5.291 sobre trabajo de mujeres y menores sancionada en 1907 y el dictamen de Nicolás Matienzo, entonces presidente del Departamento Nacional de Trabajo, sobre el particular.

Matienzo sostenía al respecto, que era necesario diferenciar tres clases o categorías de normas para una adecuada solución del problema; la primera referida a la contratación y prestación del trabajo, la segunda a las sanciones por incumplimiento de las obligaciones emanadas de las primeras y la tercera constituida por las disposiciones de higiene, de seguridad de los trabajadores. En tanto que la primera y segunda categoría correspondían a la Nación, la tercera incumbía al poder local provincial por ser inherentes al ejercicio del poder de policía. En esa línea de pensamiento, sostenía en su pronunciamiento, que la legislación del Trabajo era de competencia exclusiva del Congreso de la Nación en orden a lo establecido en el artículo 67 inciso 11 de la Constitución de 1860 (actual.....), pero su reglamentación no se podía asumir en forma unitaria.

Esta uniformidad de criterios varió en 1943, con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social mediante decreto-ley 15.074/43 que adopta una postura centralizante confiriendo a ese organismo nacional el ejercicio de la autoridad en la materia y cuyo artículo 12 disponía que los organismos provinciales quedaban convertidos en delegaciones regionales de Trabajo y Previsión dependientes de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

La postura centralista implementada por el Decreto ley 15.074/43 originó una controversia judicial con motivo del cuestionamiento de la constitucionalidad del sistema en él implementado y la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció declarando que los artículos 12 y 13 del decreto que asignaba a las delegaciones Regionales del Trabajo la competencia que antes tenían los Departamentos Provinciales en materia de poder de Policía, eran inconstitucionales por contrariar lo establecido en los artículos 18, 67 inciso 11, 104 y 105 de la Constitución Nacional.

Dicho pronunciamiento hace especial hincapié en el artículo 104 de la Constitución Nacional que establecía: “las provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno Federal y en el artículo 105 en cuanto establece que: “las mismas se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas, sin la intervención del Gobierno Federal”.

Posteriormente, en el año 1957, bajo un gobierno de otro signo político, mediante el Decreto 5.205/57 se produjo un giro contrario, reestableciendo la competencia de los organismos provinciales sobre el particular.

En 1973, reestablecido el orden constitucional, se retornó a la completa centralización de 1943 mediante la sanción de la ley 20.524 y el decreto 1.111/733 y a partir de 1983, se implementó un sistema híbrido que en el ámbito bonaerense, con la sanción de la ley 10.149 de creación de la entonces Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires y los convenios marco firmados entre las autoridades provinciales y el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación, derivó en un pleno manejo del poder de policía por parte de las provincias.

La implementación de la Superintendencia de la Inspección del Trabajo en todo el territorio nacional en la órbita del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en 1996 mediante el dictado del decreto de necesidad y urgencia 772 del 15/7/96 y a más de los reparos derivados del texto de la Constitución Nacional, que con la reforma de 12994 no ha sufrido variaciones en lo referido al deslinde de facultades entre la Nación y las provincias (artículos 5, 75 inciso 12 y 121) genera en varias jurisdicciones provinciales conflictos con las constituciones locales, como en el caso de la Provincia de Buenos Aires, cuyo artículo 38 inciso 2º establece: “ A tal fin la provincia deberá: fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del empleador y ejercer en forma indelegable el poder de policía en materia laboral”.

Sin perjuicio de las consideraciones que anteceden, la realidad consigna que en muchas jurisdicciones el ejercicio del poder de policía por parte de las autoridades provinciales es poco menos que ilusorio y el grado de descontrol e indefensión de los trabajadores en las mismas es de una entidad tal que impone la obligación y necesidad de ponerle coto.

A tal fin, es necesario arbitrar formulas que conciliando los textos constitucionales posibilite un efectivo ejercicio del poder de policia.

Las alternativas que consideramos más viables son:

- a) La sanción de una Ley Nacional que permita la adhesión de las provincias o
- b) La celebración de un pacto federal entre la Nación y las Provincias implementando un sistema eficiente y funcional adecuado a las reales necesidades de nuestro país.

(*)Bibliografía:

Legislación del Trabajo 1925 tº I pags. 161/162

Derecho del Trabajo 1043 pag. 114, 1946 pags. 59/61, 1957 pags. 129/146

Trabajo y Seguridad Social 1973/74 pags. 81/91, 1984 pags. 148 y 675, 1988 pags. 673/693, 1996 pags. 650/52

Función Pública año IX nros. 101/102 pags. 169/71

CONSIDERACIONES CON MOTIVO DE LA DEROGACIÓN DE LA LEY 25.250 Y REFORMA LABORAL APROBADA POR EL CONGRESO DE LA NACIÓN.

Ahora, en el proyecto elevado por el P.E.N. y acertadamente ajustado por las precisiones introducidas por el Senado, se incursiona en una metodología novedosa, donde se implementa un sistema inspectorio compartido donde con realismo pone el énfasis en la actuación nacional en aquellas jurisdicciones provinciales en las cuales el ejercicio del poder de policía es poco menos que ilusorio y el grado de descontrol e indefección de los trabajadores en las mismas es de una entidad tal que impone la obligación y necesidad de ponerle coto.

Para citar este artículo:

Cuartango, Oscar (01-04-2008). COMENTARIOS SOBRE ASPECTOS CONSTITUCIONALES ACERCA DE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA NACIÓN EN MATERIA DE EJERCICIO DEL PODER DE POLICIA LABORAL Y EL DECRETO 772/96.

HOLOGRAMÁTICA - Facultad de Ciencias Sociales UNLZ

Año V, Número 8, V2, pp.203-209

ISSN 1668-5024

URL del Documento : <http://www.cienciarred.com.ar/ra/doc.php?n=882>