



La Inspección del Trabajo en la Argentina 2003-2012

Acciones y resultados



Ministerio de
Trabajo, Empleo
y Seguridad Social

Secretaría de Trabajo

Staff

Coordinación Editorial

Juan Iacona, director general de Coordinación Estratégica de Políticas del Trabajo

Colaboración Editorial

María Fernanda Rosales Vázquez

Autores

Silvia Kutscher, titular de la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente

Rafael Mastropasqua, a cargo del Departamento de Planificación Central

Emiliano Re, director de Seguimiento y Control

Laura F. Rúa, directora nacional de Fiscalización

Susana Saucedo, asesora de la Subsecretaría de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social

Daniela Tujague, asesora de la Subsecretaría de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social

Cristina Zuzek, directora de Programación Operativa

Colaboradoras

Julia Sosa, Marina Conde, Rocío Echevarría, Gabriela Gambirasi, Cecilia Tórtora, Juan Manuel Roldán.

Edita: Dirección de Prensa y Comunicaciones

Director

Gustavo Villafañe

Coordinación: Ezequiel Salas. **Area Comunicaciones:** Silvina Bruno, Ezequiel Asquinasi.

Area Estilo Editorial: Rodolfo Loiacono, Enrique Salvino, Ana María Taibo.

Area Diseño: Coordinadoras: María Laura Bukvic, María Cecilia Sabic.

Equipo: Melina Bevilacqua, Ximena García, Nicolás Stilman.

Mayo de 2013

Autoridades

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Carlos A. Tomada

Secretaria de Trabajo

Noemí Rial

**Subsecretario de Fiscalización del Trabajo
y de la Seguridad Social**

Guillermo Alonso Navone

Índice

Prólogo	7
Presentación.....	11

CAPÍTULO I. El Trabajo No Registrado en la Argentina

I.I. El trabajo no registrado en la Argentina. Evolución y contexto	19
I.II. Las competencias en materia de fiscalización del trabajo y de la seguridad social.....	33

CAPÍTULO II. El Plan Nacional de Regularización del Trabajo

II.I. La fiscalización del trabajo y sus metodologías de abordaje	67
II.II. Resultados del Plan Nacional de Regularización del Trabajo.....	78
II.III. Resultados generales del PNRT	81
II.IV. Resultados del PNRT en ramas de actividad seleccionadas	108

CAPÍTULO III. Inspecciones especiales

III.I. Cooperativas de trabajo	173
III.II. La inspección y el trabajo infantil	192

CAPÍTULO IV. Seguimiento y control en la inspección

IV.I. Introducción	219
IV.II. Certificación del proceso de fiscalización del trabajo bajo normas de calidad	232
IV.III. La tecnología al servicio de la inspección	242

A MODO DE CIERRE

Los nuevos desafíos de la Inspección del trabajo.....	255
---	-----

ANEXO ESTADÍSTICO	259
--------------------------------	------------

Prólogo

El combate al trabajo no registrado y al fraude laboral en general, y la recuperación de la institucionalidad de la fiscalización del trabajo en todo el país, fue un aspecto clave de la política laboral del modelo nacional, popular y democrático de inclusión social impulsado por los presidentes Néstor y Cristina Kirchner desde 2003.

Es sabido que la progresiva implantación de las políticas neoliberales que comenzara con la dictadura cívico-militar en 1976 fue erosionando sin pausa los niveles de empleo y el trabajo decente en la Argentina, precarizando las formas de contratación laboral y desfinanciando la seguridad social. Sin embargo, no debemos olvidar que el crecimiento del desempleo y el trabajo precario y no registrado en los años de auge del neoliberalismo no fue simplemente “tolerado.” No fue una mera consecuencia no querida, o concebido como un simple costo desagradable de corto o mediano plazo, de las sucesivas oleadas de políticas pro-mercado. Más bien, el desempleo y el trabajo informal, es decir el ataque a la noción humanista del trabajo como garante de la dignidad del ser humano, fue parte genética, esencial y constitutiva del modelo neoliberal. Así, en su lógica de funcionamiento “eficiente”, de buscar la competitividad exclusivamente por vía del ajuste y la baja del llamado “costo laboral,” el neoliberalismo *necesitaba y se fundaba* sobre la creación de excedentes en el mercado de trabajo, de empleos precarios y libres de impuestos y registración a la seguridad social, y de formas de contratación flexibles. En esta lógica, el trabajador es concebido como una mercancía, un *commodity* que, como cualquier otro en el mercado, se rige solamente por el hecho de su escasez o abundancia, de su oferta o demanda. En suma, el desempleo y el trabajo informal y precario fue, en la Argentina anterior a 2003, a la vez práctica e ideología.

Estas concepciones encontraron su extremo y eclosión en la profunda crisis económica y social de 2001-2002, cuando el desempleo estuvo cerca

del 25% y la informalidad trepó a casi el 50%. Ante este panorama desolador, nuestro gobierno liderado por el compañero Néstor Kirchner no implementó, tan simplemente, una serie de políticas alternativas. Planteó, más bien, un cambio de principios y de matriz, un giro copernicano ante la concepción neoliberal del trabajo como mercancía sometida a los vaivenes del mercado. A partir de 2003, el trabajo en todas sus dimensiones pasó a ocupar el centro del modelo económico-social. Por lo tanto, es a partir de esa centralidad del trabajo y su correlato de inclusión social, que se orientaron los objetivos de política pública y política económica. En ese marco, el combate al trabajo no registrado no podía sino tener una prioridad máxima. Por eso, el Programa Nacional de Regularización del Trabajo fue anunciado por el Presidente Néstor Kirchner desde el Salón Blanco de la Casa de Gobierno el 26 de Agosto de 2003, algo inédito en la historia laboral argentina. Las acciones, desde luego, se desplegaron en varios planos.

En primer lugar, una política económica expansiva y autónoma, que sentó las bases para una reindustrialización sostenida, fue clave para enfrentar los altos niveles de desempleo e informalidad. Sin embargo, el modelo, a diferencia de la década anterior, no buscó cualquier trabajo, sino el trabajo decente. Por ello, en segundo lugar, la política laboral apuntó a restaurar una institucionalidad regulatoria general del mercado de trabajo dada, entre otras, por el Consejo de Salario, la derogación de la ley Banelco y el funcionamiento pleno de la negociación colectiva, la recuperación de la negociación nacional salarial docente, y nuevos estatutos que otorgaron derechos para colectivos relegados por años, como los trabajadores agrarios y las trabajadoras de casas particulares.

La recuperación de la Inspección del Trabajo nacional que presenta y detalla este libro fue, junto a una política económica que impulsó la demanda y al retorno de la regulación general del mercado de trabajo, el tercer componente de este proceso integral y exitoso de ataque al trabajo precario y no registrado comenzado en 2003. Como aquí se demuestra, la recuperación de una institucionalidad nacional del control del fraude laboral en el seno del Ministerio de Trabajo, vaciada y relegada durante los años 90, fue una tarea compleja y requirió sucesivas etapas. Implicó, primero, la creación de una Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, la formalización de cuatro Direcciones y varios departamentos, y multiplicar por veinte la cantidad de inspectores del Ministerio de Trabajo en todo el país. Segundo, necesitó también reforzar competencias nacionales para controlar el trabajo no registrado mediante la Ley de Ordenamiento Laboral 25.877.

Como muestra este volumen, tuvimos que desarrollar cada vez nuevos y más eficaces procesos de focalización de inspección laboral de rutina en el territorio, y a la vez atacar sectores complejos de fiscalizar como la pesca, determinadas cosechas, o la utilización fraudulenta de las cooperativas de trabajo.

También forma parte de esta política el avance en la erradicación del trabajo infantil. Prueba de ello es la sanción de la ley 26.061 de Protección Integral de los Niños, Niños y Adolescentes, la ley 26.390 de Prohibición del Trabajo Infantil, y la creación de un área específica de fiscalización dentro de la Secretaría de Trabajo, la Coordinación de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil y el Trabajo Adolescente. Este proceso encuentra un hito fundamental en la reciente ley que sanciona penalmente a quienes se aprovechen del trabajo infantil. A partir de este esfuerzo, entre el 2004 y 2012 el trabajo infantil de niños entre 5 y 13 años bajó a menos de la mitad, del 6,4% a 2,2%, mientras que el de adolescentes entre 14 y 17 años disminuyó del 19,1% al 14,6%.

Los resultados, pues, están a la vista y nos enorgullecen. El trabajo no registrado disminuyó casi 20 puntos en 10 años, de alrededor de un 50% en 2003 a poco más del 30% en nuestros días. Hoy contamos con una institucionalidad a nivel del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que se articula con la Administración Federal de Ingresos Públicos y los gobiernos provinciales, y está preparada para atacar diversas formas de fraude laboral. Sabemos que pasamos de un país donde el trabajo no registrado o precario no era un problema de primer orden (porque la prioridad era tener cualquier empleo y alimentar a las familias) a uno en que el trabajo no registrado se convirtió en una preocupación de varios sectores. Eso nos alienta y nos estimula a ir por más. Tenemos todavía desafíos por cumplir en materia de trabajo registrado y decente. Pero solo podremos lograrlo a partir de la recuperación de la inspección del trabajo conseguida estos años, y si mantenemos la concepción del trabajo como base de la dignidad humana que restauró Néstor Kirchner en el año 2003 y que hoy profundiza y extiende la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner.



Carlos Tomada

Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Presentación

Aquel 25 de mayo de 2003, fecha en la que Néstor Kirchner asumió la Presidencia de la Nación, se hizo cargo de un país devastado, que venía de una de las peores crisis de la historia, con graves problemas sociales, dificultades políticas y carencia de proyectos o programas en diversas áreas de la realidad nacional.

Así pues, la situación sociolaboral no era ajena a ello y debió de inmediato enfrentar dos graves situaciones: por un lado el altísimo desempleo, que afectaba a nuestra población en porcentajes superiores al 22%, y el trabajo no registrado, con un guarismo que llegaba al 49,9%. Se agravaba el escenario por el “acostumbramiento” producido durante los ‘90, años en los que se había instalado el crecimiento inexorable de esos valores.

Esos fueron los desafíos iniciales que, con convicción, debieron enfrentar el ministro Carlos Tomada y su equipo.

Sin duda, se hizo todo por tener más trabajo, por generar más puestos de trabajo, pero con una premisa: no a cualquier precio. Se pretendía tener más trabajo pero de calidad o, dicho en términos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Trabajo Decente.

En cuanto a la temática analizada en esta obra, debemos señalar que en el camino que llevó a disminuir el trabajo no registrado se consideró esencial “resucitar” la Inspección del trabajo. Sabemos que la fiscalización no es la única fuente de regularización del empleo, pero sí que tiene un rol importantísimo en esa materia.

Estamos convencidos: donde no existe la Inspección del trabajo no existe el Derecho del Trabajo; quiero decir, éste no se aplica sin aquélla. El

contralor de las relaciones laborales, la exigencia del cumplimiento de la registración y de inmediato todas las normas laborales, generales o convencionales, hacen de la Inspección una amiga de ambos actores laborales.

Si bien avanzaré sobre este concepto más adelante, debo puntualizar que un objetivo primordial en estos nueve años fue recuperar la credibilidad de la Inspección, que se constituya en un instrumento que coadyuve al estricto cumplimiento de la ley. Cuando el Convenio de 81 de la OIT habla de las funciones de la Inspección toma en primer lugar el camino de la función preventiva y educativa. Luego, en una segunda instancia, marcha hacia la faz punitiva.

Decía líneas arriba que comenzamos con un 49,9% de trabajo no registrado: hoy ese valor ha descendido a 32,8%. Ello significa 17 puntos porcentuales de reducción, habiendo llegado al punto máximo de puestos de trabajo registrados en la historia del país. Esto no es casual.

Hablaba de las políticas de los años '90; pues basta con decir que en 1996 se disolvió la Dirección Nacional de Policía del Trabajo y se la sustituyó por una inconsistente y desnutrida dirección simple, sin funciones más allá de una mera descripción formal, sin personal suficiente ni políticas que dieran un sentido a su accionar. Podríamos decir casi sin competencias legales.

Las medidas adoptadas llevaban a la descentralización de la inspección no articulada interjurisdiccionalmente, y ello significaba un riesgo muy grande que, quizá, se deseaba correr. Gobiernos con poca experiencia, sin cuerpos preparados y sin decisiones firmes, convirtieron la Inspección del trabajo en una herramienta gelatinosa.

Por ello, en septiembre de 2003 –con la presencia del presidente Kirchner, en el Salón Blanco de la Casa de Gobierno– se lanzó el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT). El mismo lleva ya nueve años de existencia, y muestra hoy un destacable nivel de maduración consistente en acciones, infraestructura, programación y resultados, el cual es detallado en esta publicación.

Destaquemos la notoria diferencia que hay entre la disolución del órgano nacional de inspección y que luego el propio Presidente de la Nación lance un programa que la

restituye. Ese acto por sí solo ratifica que verdaderamente el trabajo digno está en el centro de las políticas públicas; no es ésta una frase hecha.

Pero a ello debemos agregar su instrumentación sistemática, realizada con coherencia, en un accionar unívoco para todo el país, con proyectos que, desde el inicio, contuvieron y fueron incorporando metas de corto, mediano y largo plazo. Dentro del Proyecto Nacional se encuentra el PNRT.

Esa importante disminución de trabajadores no registrados –el mayor avance en registración en toda nuestra historia– pone de manifiesto que el PNRT es una parte dentro de un todo.

Eso lo veremos a lo largo del libro. La inspección se tomó como un compromiso, con total convicción, con la concientización de quienes trabajamos en ella tanto como de aquellos que la reciben.

Hablaremos de herramientas informáticas; veremos la sustitución de actas de papel “fácilmente perdibles”, y pobres en cuanto a medidas de seguridad, por instrumentos que, gracias a la tecnología, apenas el inspector “da el enter” a los datos que carga en su netbook en plena acción inspectiva, ingresan, instantáneamente, al servidor central del Ministerio. Esto nos da seguridad y transparencia.

Hemos multiplicado por diez la dotación de inspectores; de aquellos 40 con que se contaba en el año 2003 pasamos a 400, y seguiremos ampliando la planta en los próximos años.

Este dato que parece tan simple, la dotación de inspectores, conlleva una estructura administrativa de enorme envergadura. Es decir: personal administrativo, audiencistas, data entries, verificadores de registración, proyectistas de resoluciones, notificadores, programadores y diagramadores de circuitos y actividades a inspeccionar, más el personal de seguimiento y control.

Efectivamente, somos uno de los pocos organismos del Estado que se autocontrola, realizando seguimientos y revisando continuamente procedimientos y procedimientos. Por eso hemos obtenido la certificación de calidad ISO 9001. Y con orgullo podemos

decirlo: certificación de calidad con normas ISO, lo que años atrás hubiera parecido imposible o inalcanzable.

Por ello, la decisión política de llevar adelante semejante estructura, funciones, transparencia, celeridad, en pos del desarrollo de una inspección eficiente y ejecutada en serio, llevó a la creación, en el ámbito de la Secretaría de Trabajo, de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social.

Al comienzo referencié la disolución de un organismo en 1996; hablo ahora de la jerarquización máxima que haya tenido la inspección laboral y de la seguridad social en la historia argentina: su responsabilidad es llevada adelante por todos los integrantes de la Subsecretaría.

Eso también se tradujo en acciones internacionales tales como haber tenido la presidencia pro tempore de la Red Iberoamericana de Inspección del Trabajo bajo la órbita de la OIT y haber desarrollado tareas de cooperación en distintos países de habla hispana.

Pensemos que cada vez que un inspector –tal como se describe más adelante– explica y logra persuadir a un empleador acerca de la conveniencia de registrar a aquellos trabajadores que mantenía en situación precaria, ha cumplido una valiosísima función social que muchas veces no es tomada en cuenta. Un trabajador regularizado es un “ciudadano laboral”, adquiere todos los derechos emanados de las normas de trabajo y, lógicamente, de los distintos subsistemas de la seguridad social: así tendrá él –y su familia– obra social, percibirá asignaciones familiares, tendrá seguros, ART y se jubilará. Sí, nada menos, estamos todos trabajando para su futuro.

En los capítulos específicos veremos cómo funcionan los sistemas, y puedo hablar en plural, cuando antes y no hace tanto, sólo se contaba con cuadernos o registros manuales y ficheros de “antecedentes de sanciones administrativas” (cosa no menor) confeccionados manualmente y con fichas muy “sustituibles” o que podían ser traspapeladas, aun desempeñándose con buena fe.

Todo ello permite al inspector informar los derechos a los trabajadores, insistir en sus obligaciones a los empleadores y persuadirlos de los beneficios de simplemente cumplir

con la ley. Se habla de contralor en tiempo real y es lo que veremos en el desarrollo gracias a las conexiones “on line” establecidas con diferentes organismos.

Hemos podido avanzar en nuestras tareas y no sólo dedicarnos a la inspección tradicional, relevar trabajadores o incumplimientos de las normas, sino además establecer puestos de consulta como, por ejemplo, durante las campañas que venimos desarrollando para la regularización del personal de casas particulares, ubicándonos en supermercados o shoppings, o a la entrada de countries y barrios privados.

Nuestros propios inspectores realizan cabalmente aquella función que mencionábamos antes: la labor educativa. Esto nos llena de orgullo. No salimos a sancionar sino a obtener Trabajo Decente, es decir, trabajo en condiciones de dignidad.

Así se verá como última incorporación los equipos móviles que llevarán a nuestro personal a los sitios más recónditos de nuestro extenso territorio e instalados en las plazas de los pueblos, para así informar a todos y desde el vamos iniciar el trámite de la obtención de la CUIL o CUIT, para que todos la tengan, o de la clave de alta temprana, cuando corresponda. Sabemos que la ley se presume conocida por todos, pero acercar herramientas para su cumplimiento y explicar la simplicidad registral actual es una obligación nuestra que se convierte en derecho para las partes que integran toda relación laboral.

No me voy a detener en comentarios acerca de las tablas que muestran la eficiencia de la programación que, año tras año, logra ser más precisa en cuanto a saber dónde ir y dónde encontrar los centros o parcelas de economía clandestina. Tampoco voy hacer hincapié, sin negar la tentación de hacerlo, en el porcentaje de regularización de los detectados como no registrados que obtiene la llamada acción inspectiva y ver cómo, en sólo treinta días, casi la mitad de aquellos que no tenían ni un recibo de sueldo para acceder a un crédito, lo logran. Esto es magnífico, máxime si le sumamos todos los derechos ya enunciados y que la registración lleva implícitos.

Claro que en esta batalla sabemos que no podemos solos, y por ello avanzamos junto con las entidades sindicales, donde están quienes mejor conocen y tienen información del terreno; con las cámaras empresarias serias, que quieren combatir la competencia desleal; con las autoridades laborales provinciales, con quienes

efectuamos procedimientos conjuntos de acuerdo con las respectivas competencias; pero en un accionar que, al ser complementario, convierte a este sistema en un cerrojo que impide que se nos escape alguna situación ilegal. También trabajamos con el Consejo Federal del Trabajo en diversas materias, discutiendo políticas, acordando programas en base a ellas, propiciando el dictado de normas, brindando cursos en las jurisdicciones que más lo necesitan y organizando, como se dijo, labores inspectivas en común.

En ese marco trabajamos con la Superintendencia de Riesgos del Trabajo y con la AFIP. Sin duda, cada jugador con sus habilidades y posibilidades cumple un rol esencial. Reitero, nadie puede solo. Nuestro desafío es muy importante y el compromiso muy serio. Está claro que cuantos más nos sumemos podremos ser más efectivos.

Esta obra muestra todo lo hecho por un área, a cargo de la Dra. Noemí Rial, secretaria de Trabajo, que nada tenía y que hoy puede mostrar con orgullo todo lo hecho, aunque, por realistas y exigentes que somos, sabemos que todavía queda mucho por hacer. Esa es nuestra meta.

Haber comenzado de cero es una satisfacción. Todo lo construido es un orgullo. Lo que viene, nuestro desafío, en el cual deseamos contar con todos los actores mencionados.



Guillermo Alonso Navone

Subsecretario de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social

Capítulo I

El Trabajo No Registrado en la Argentina

Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social

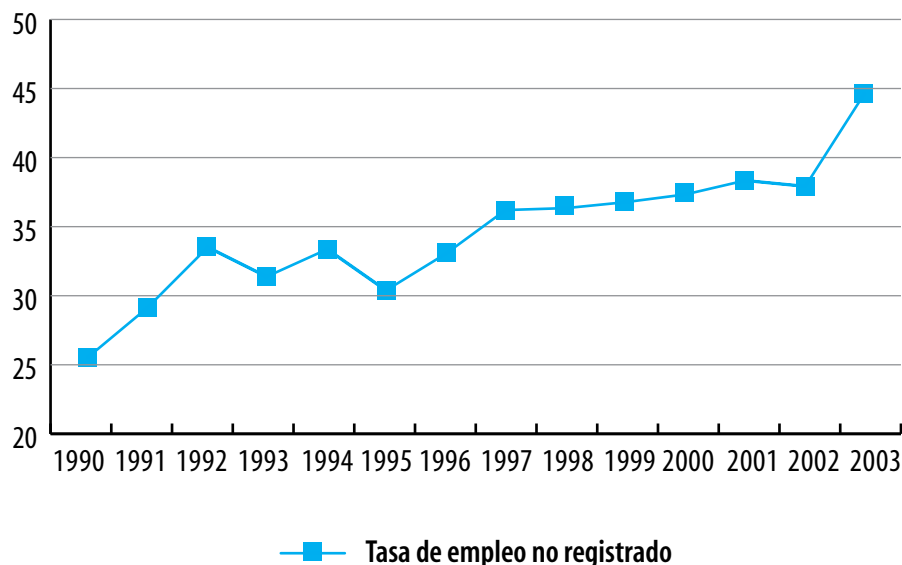
FISCALIZACION

I.I. EL TRABAJO NO REGISTRADO EN LA ARGENTINA. EVOLUCIÓN Y CONTEXTO

En primer lugar es importante definir el significado de “empleo no registrado”, entendiéndose por tal “al conjunto de asalariados a quienes no se les realiza los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social”. Como consecuencia de ello, estos trabajadores no poseen los derechos que la normativa laboral vigente prevé para empleados en relación de dependencia; los trabajadores no acceden al sistema de protección social tanto de salud como de vejez, impidiendo una vida digna tanto para ellos como para su grupo familiar. Asimismo a los trabajadores informales se los observa generalmente en situaciones de empleos de mala calidad, baja producción, bajos salarios, extensas jornadas y de nula formación y capacitación. El trabajo no registrado se refiere al trabajo subterráneo u oculto, clandestino, en “negro” o generalmente trabajo ilegal. Por ejemplo, trabajadores que reciben un pago por debajo del sueldo mínimo, empleadores que no registran los trabajadores ante las autoridades del seguro social y que no pagan impuestos ni cotizan a la seguridad social con base a sus ingresos laborales.

En la Argentina este fenómeno ha cobrado relevancia desde la década de 1990 ya que, junto al incremento en las tasas de desempleo, más el deterioro en las condiciones de trabajo, se puede observar una tendencia al crecimiento donde la tasa de empleo no registrado pasó de ser el 25,2% en mayo de 1990 a 44,8% en mayo de 2003.

**Gráfico N°1: Tasa de Empleo no Registrado. Total Aglomerados Urbanos.
Evolución 1990 - 2003**



Fuente: elaboración propia en base a EPH - Onda puntual. Mayo 1990-2003.

Las políticas de los años '90 tuvieron profundas consecuencias sobre la dinámica de las principales variables sociales, especialmente sobre las relaciones laborales y el empleo.

En aquellos años las políticas neoliberales imperantes sostenían que como consecuencia natural de la globalización se produciría en forma natural el crecimiento y la distribución de la riqueza en la población. Lejos de ello, dichas políticas trajeron aparejadas mayor pobreza y exclusión social.

A lo largo de todo este período es posible identificar cuatro etapas con comportamientos claramente diferenciados. La primera de ellas se extiende desde el comienzo del régimen de caja de conversión hasta 1994 y estuvo caracterizada por elevadas tasas de crecimiento económico que sólo se tradujeron en una débil creación de empleo, con un menor dinamismo que el que experimentó la fuerza de trabajo por lo que la desocupación creció sistemáticamente. La crisis de 1995 (el "efecto tequila") implicó

un salto dramático en la tasa de desempleo y un empeoramiento en las condiciones generales del mercado de trabajo. Entre 1996 y mediados de 1998 la economía se recuperó, pero esta vez la creación de empleo acompañó más el crecimiento del producto. Finalmente, desde la mitad de 1998 y hasta el caótico colapso de la Convertibilidad, la economía transitó una fase recesiva que generó un impulso adicional sobre la tendencia creciente del desempleo, al tiempo que agravó dramáticamente las condiciones de marginalidad.

Las fuertes transformaciones que sufrió el mercado de trabajo durante la década de los '90 no son atribuibles únicamente al contexto macroeconómico. Las modificaciones en la legislación laboral también contribuyeron a empeorar el panorama social. Los cambios llevados a cabo en las regulaciones del trabajo tenían como objetivo flexibilizar el marco normativo, eliminar las distorsiones existentes y disminuir los costos salariales. Se suponía que todo ello redundaría en una mayor competitividad de las empresas que induciría un crecimiento en la demanda de empleo. La evidencia, sin embargo, demostró un escaso efecto de estas medidas sobre la elasticidad empleo-producto, en un contexto que además se caracterizó por un incremento notorio de la precariedad y la inestabilidad laboral originadas principalmente por la instauración de nuevas modalidades contractuales.

Por otra parte, los cambios metodológicos implementados a partir de ese año, a raíz de la reformulación de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), plantean dificultades a la hora de analizar la serie 1990-2003 con la que corresponde al período posterior. Si bien existen trabajos que han buscado homogeneizar ambas series en este trabajo optaremos por sus análisis por separado.

En el primer período podemos observar un primer punto de quiebre registrado por la onda de mayo de 1992 donde la tasa de empleo no registrado alcanza a 33,4% a partir de ese momento, con variaciones en su interior, baja hasta mayo de 1994 donde alcanza ese mismo nivel. Pero es a partir de mayo de 1996 donde alcanza nuevamente una tasa cercana al 33% y no vuelve a descender, alcanzando su pico máximo en mayo de 2003, donde asciende a 44,8%.

Este último momento coincide con la crisis de 2001 donde estos índices de trabajo no registrado coincidían con el mayor índice en la tasa de desempleo (que llegó a 21,5%) y cerca de la mitad de la población en situación de pobreza.

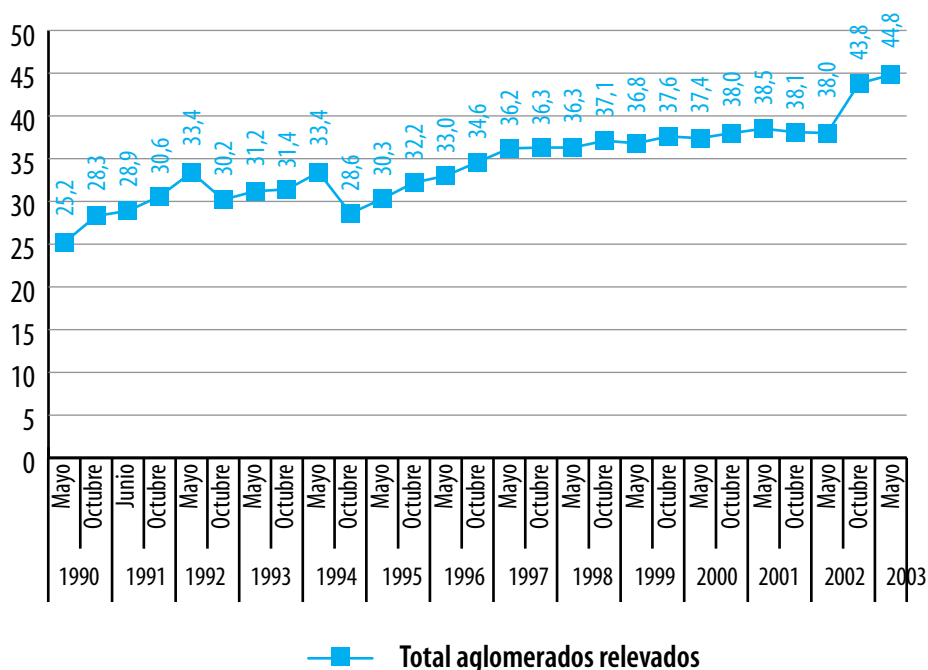
La condición de informalidad eleva sustancialmente las probabilidades de los trabajadores de caer en la pobreza toda vez que perciben remuneraciones entre un 30% y un 45% inferiores respecto de aquellos trabajadores ocupados con iguales características que se desempeñan en empleos formales.

Un informe de la UCA señala que “durante el momento de crisis desencadenado a partir de 1998 quedó demostrado que los procesos que tienen lugar en el mercado laboral cuando la economía se contrae son lo suficientemente complejos como para asociar de manera directa una caída en el nivel de actividad con una caída en el nivel de empleo. Entre mayo de 1998 y el mismo mes de 2001 la economía se contrajo un 5,4%. En el mismo período el empleo total se incrementó en 210.000 nuevos trabajadores, pero el desempleo aumentó del 13,2% al 16,4%. Este resultado se debió a que la fuerza laboral (la población económicamente activa) se incrementó en 797.000 personas, mientras que el empleo sólo lo hizo en 210.000. Las 587.000 personas que no encontraron empleo fueron las que abultaron las cifras de desempleo. Otro de los fenómenos observados durante la crisis de 1998-2001 es un intenso proceso de destrucción y creación de empleos formales, aunque con un impacto neto relativamente modesto. Según datos del Ministerio de Trabajo, entre el 2º trimestre de 1998 y el mismo período de 2001 se destruyeron 1,26 millones de puestos de trabajo registrados en el sector privado y se crearon 1,23 millones de nuevos puestos. Esta pérdida neta de 30.000 puestos representa una variación menor al 1% del empleo asalariado privado registrado, aunque resulta relevante señalar que la contracción más intensa se dio entre las microempresas. En efecto, estos 30.000 puestos son el resultado de una pérdida de 32.000 puestos en las microempresas, en parte compensada por un pequeño incremento del empleo formal entre las empresas medianas. Un último fenómeno que merece ser destacado es el aumento neto del empleo asalariado no registrado en el contexto de la crisis. De acuerdo con los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de la época, el mayor crecimiento neto de empleos correspondió al segmento de asalariados privados no registrados, con un incremento de 198.000 puestos laborales. El empleo también creció entre los cuentapropistas, aunque en una cantidad mucho menor (45.000 puestos), mientras que otras categorías de no asalariados y los asalariados registrados mostraron caídas”.¹

1. UCA, “El trabajo informal está en aumento y es necesario reformular las políticas de empleo”, Informes de la economía real, Empleo y desarrollo social, año IV, N°19, mayo 2009.

En suma, la década de los '90 dejó como saldo niveles de exclusión y vulnerabilidad social que no resultan congruentes con una sociedad con demandas de equidad social e igualdad de oportunidades. Así, con un entorno macroeconómico poco favorable a la creación del empleo, la completa desatención respecto de las dificultades sociales existentes y las medidas de desregulación del mercado de trabajo fueron las causas más directas de este deterioro. Debe enfatizarse además que las condiciones de marginación social persistieron en niveles altos durante varios años, lo que obligó a partir del año 2003 a un esfuerzo sustancial del Gobierno y de la sociedad toda para su reversión plena.

Tasa de Empleo no registrado. Porcentaje de asalariados a los que no se les descuenta el aporte personal jubilatorio, por aglomerado urbano 1990-2003

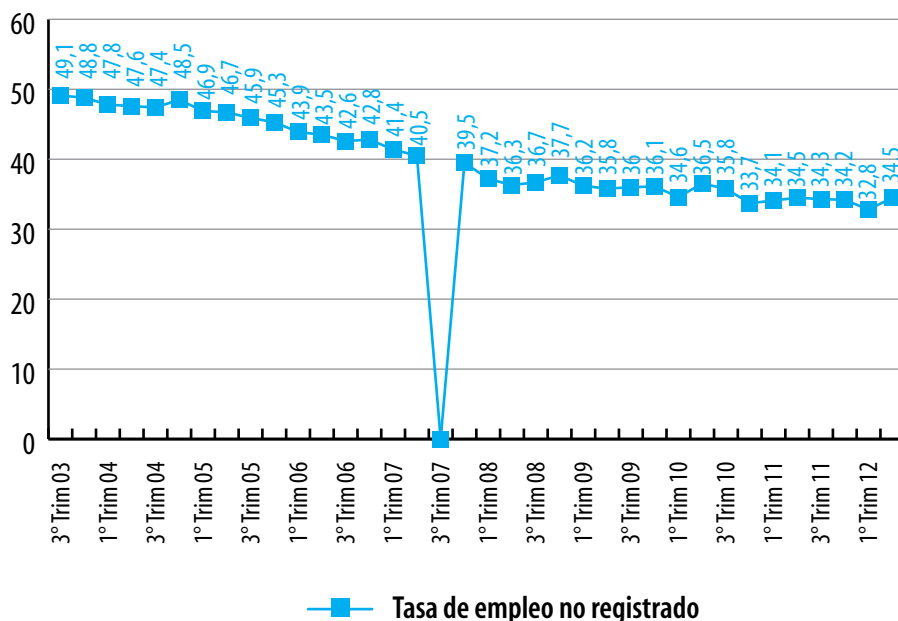


Año		Tasa de empleo no registrado
1990	Mayo	25,2
	Octubre	28,3
1991	Junio	28,9
	Octubre	30,6
1992	Mayo	33,4
	Octubre	30,2
1993	Mayo	31,2
	Octubre	31,4
1994	Mayo	33,4
	Octubre	28,6
1995	Mayo	30,3
	Octubre	32,2
1996	Mayo	33,0
	Octubre	34,6
1997	Mayo	36,2
	Octubre	36,3
1998	Mayo	36,3
	Octubre	37,1
1999	Mayo	36,8
	Octubre	37,6
2000	Mayo	37,4
	Octubre	38,0
2001	Mayo	38,5
	Octubre	38,1
2002	Mayo	38,0
	Octubre	43,8
2003	Mayo	44,8

El análisis del período posterior muestra una tendencia general descendente de la tasa de empleo no registrado hasta el año 2012. Como señala Noemí Rial, “el notable crecimiento económico que experimentó la Argentina desde mediados del año 2003 es el factor que mejor explica el crecimiento del empleo registrado, pero la recuperación de la capacidad de inspección del Estado Nacional, sin dudas, contribuyó al descenso de una tasa de no registración que daba cuenta de la extrema precariedad del escenario laboral de fines de los años ‘90 y principios del 2000”.²

Además de la promoción de la negociación colectiva y de las periódicas convocatorias al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil, el MTEySS recuperó sus competencias con la sanción de la Ley N°25.877 para controlar y fiscalizar el cumplimiento de la seguridad social en todo el territorio nacional y aplicar las penalidades correspondientes en caso de detectar incumplimientos, combatiendo de esa manera el empleo no registrado, mediante el Plan Nacional de Regularización del Trabajo.

Tasa de empleo no registrado. EPH-INDEC 2003-2012



2. Noemí Rial, “La crisis mundial y la experiencia argentina”, en *Revista de Trabajo*, año 5, N°7, julio/diciembre de 2009.

Tasa de empleo no registrado	
3° Trim 03	49,1
4° Trim 03	48,8
1° Trim 04	47,8
2° Trim 04	47,6
3° Trim 04	47,4
4° Trim 04	48,5
1° Trim 05	46,9
2° Trim 05	46,7
3° Trim 05	45,9
4° Trim 05	45,3
1° Trim 06	43,9
2° Trim 06	43,5
3° Trim 06	42,6
4° Trim 06	42,8
1° Trim 07	41,4
2° Trim 07	40,5
3° Trim 07	...
4° Trim 07	39,5
1° Trim 08	37,2
2° Trim 08	36,3
3° Trim 08	36,7
4° Trim 08	37,7
1° Trim 09	36,2
2° Trim 09	35,8
3° Trim 09	36,0
4° Trim 09	36,1
1° Trim 10	34,6
2° Trim 10	36,5
3° Trim 10	35,8

4° Trim 10	33,7
1° Trim 11	34,1
2° Trim 11	34,5
3° Trim 11	34,3
4° Trim 11	34,2
1° Trim 12	32,8
2° Trim 12	34,5

Es en la medición correspondiente al 4° trimestre del año 2007 que la tasa de empleo no registrado abandona valores inferiores al 40%. Con variaciones en su interior en el período correspondiente a 2007-2012 vuelve a mostrar un incremento en el 4° trimestre de 2008, 2° trimestre de 2010, 1° y 2° trimestre de 2011 y en la última medición correspondiente al 2° trimestre de 2012.

Estos movimientos son explicados a partir del impacto de la crisis internacional de 2008 donde por primera vez desde 2003 se observó una disminución en la generación del empleo registrado así como una sustitución en el corto plazo de empleo formal por empleo informal.³

Así, y continuando con lo planteado por Noemí Rial, “la crisis del año 2008 ha socavado el empleo, en nuestro país como en la mayoría de los países, pero la decisión política de proteger el empleo por encima de cualquier otro instituto para evitar que la crisis la sostengan los asalariados, nos ha permitido, junto con Brasil, mostrar el menor impacto en la pérdida de puestos de trabajo en América Latina”.

Buscando caracterizar el empleo no registrado observamos en el cuadro siguiente que la tasa de empleo no registrado, sin mostrar una sustancial diferencia, afecta más a las mujeres que a los hombres, y a las franjas etáreas extremas (hasta 24 años y de 60 años y más).

3. Héctor Palomino, “Impacto de la crisis internacional en el mercado de trabajo argentino,” Presentación en la Red Interamericana para la Administración Laboral, Quebec, 24 y 25 febrero de 2009.

Total de aglomerados relevados

	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11
Tasa de empleo no registrado de 14 años y más	34,1	34,5	34,3	34,2
Sexo				
Varones	31,2	30,4	30,0	30,7
Mujeres	36,8	38,7	38,9	37,7
Edad				
Hasta 24 años	54,6	55,0	56,2	57,4
Entre 25 y 34 años	30,8	31,7	31,4	32,2
Entre 35 y 49 años	27,0	27,2	27,6	27,0
Entre 50 y 59 años	30,5	30,0	29,3	25,8
60 años y más	41,3	41,5	39,7	42,8

Si consideramos la distribución según ramas de la actividad económica durante el año 2011, los sectores Construcción, Hoteles y restaurantes y fundamentalmente Servicio doméstico, son las actividades que concentran el mayor peso del empleo no registrado.

**Tasa de empleo no registrado según ramas de actividad del establecimiento.
Total de aglomerados relevados**

	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11
Tasa de empleo no registrado de 14 años y más	34,1	34,5	34,3	34,2
Rama de actividad				
Actividades primarias	42,1	28,7	25,2	27,4
Industria manufacturera	26,9	29,6	27,8	27,8
Construcción	64,2	64,1	62,5	63,6
Comercio	38,4	40,4	36,7	35,9
Hoteles y restaurantes	46,8	43,3	44,1	47,5
Transporte, almacenaje y comunicaciones	36,5	35,9	31,4	31,1
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	21,0	20,9	21,2	24,5
Enseñanza	6,9	7,8	7,0	8,4
Servicios sociales y de salud	26,3	22,2	22,0	21,5
Servicio doméstico	84,9	83,3	83,0	82,8
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	17,7	19,0	22,9	20,5

Si consideramos el tamaño del establecimiento, es en aquellos que ocupan hasta 5 personas los que muestran el mayor peso del empleo no registrado.

Tasa de empleo no registrado según ramas de tamaño del establecimiento.

Total de aglomerados relevados

	1° Trim 11	2° Trim 11	3° Trim 11	4° Trim 11
Tasa de empleo no registrado de 14 años y más	34,1	34,5	34,3	34,2
Tamaño del establecimiento				
Hasta 5 personas	71,6	72,3	71,3	70,2
Entre 6 y 40 personas	29,4	27,1	28,9	30,2
Más de 40 personas	8,0	9,8	9,1	9,8

Pese a la reducción observada en los índices de trabajo no registrado, éste continúa afectando a un alto porcentaje de los trabajadores de todo el país, por lo que corresponde agudizar aún más las estrategias de control para lograr un abordaje integral.

El análisis histórico volcado en el trabajo de Diego Schlessner (hasta 2007) demuestra que “el crecimiento del trabajo no registrado no es una circunstancia temporal causada por fases recesivas, sino que se trata de una tendencia instalada en la estructura económica de la Argentina, que hasta estos últimos años no había podido ser alterada por los diferentes contextos políticos y económicos que fueron sucediéndose”. Y continúa: “Se afirma entonces que el actual patrón de crecimiento muestra una capacidad efectiva para reducir la incidencia del trabajo no registrado. Esta conclusión no surge de la proporción de descenso de la tasa ni de considerar aceptable la dimensión que alcanza la problemática en la actualidad, sino fundamentalmente de la comprobación empírica de que la implementación del mismo ha permitido revertir el crecimiento tendencial del fenómeno por primera vez en más de dos décadas”⁴

La informalidad laboral constituye un fenómeno que presenta numerosas características, las que le otorgan una importante heterogeneidad y, consecuentemente, una complejidad relevante a la hora de concretar su abordaje desde las políticas públicas.

4. Schlessner, Diego, “El trabajo no registrado en el largo plazo”, en revista *Trabajo, Ocupación y Empleo* N°7, Buenos Aires, 2007.

Una de las cuestiones a considerar en relación con las futuras acciones en materia de políticas laborales es que deberán estar focalizadas en combatir el núcleo duro de la informalidad.

En tal sentido, la protección de los derechos de los trabajadores a través de la actividad que desarrollan los servicios de inspección, ya sean nacionales o locales, sigue siendo una herramienta fundamental en la lucha contra el trabajo no registrado.

Así, las inspecciones juegan un papel importante en este objetivo, ejerciendo un rol preventivo y educativo a fin de aumentar el nivel de conciencia entre las empresas y los trabajadores acerca de las reglas del trabajo no declarado y cómo se puede evitar o regularizar esta situación.

En los sectores formales, se observa que los pequeños establecimientos –más vulnerables en un contexto competitivo– son los que más ocupan trabajadores en condiciones de precariedad. Conforme estadísticas de los resultados de las fiscalizaciones que realiza el Ministerio de Trabajo, la precariedad laboral decrece en la medida que aumenta el tamaño del establecimiento. Así, se observa que los trabajadores no registrados se concentran fuertemente en los establecimientos de hasta cinco (5) trabajadores



ocupados. En cambio, resulta muy baja la tasa de no registro en los establecimientos de más de cien (100) trabajadores.

A fin de aumentar la efectividad y el impacto de las inspecciones sobre el trabajo no registrado, el MTEySS lanzó en el año 2003 el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), con la finalidad de verificar la debida registración de los trabajadores por parte de sus empleadores y sancionar los incumplimientos detectados.

El principal objetivo del PNRT es lograr la inclusión de todos los trabajadores en el Sistema de la Seguridad Social a fin que puedan gozar de los derechos que por ley le corresponden en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Para lograr dicho objetivo, viene desarrollando acciones de fiscalización en todo el territorio del país y en todas las actividades lográndose la incorporación al sistema de seguridad social de los trabajadores excluidos.

El plan se complementa con una campaña de difusión y concientización social, mediante la entrega a empleadores y trabajadores de material específico orientado a explicitar las normas y procedimientos vigentes, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación sociolaboral y promover el compromiso de los actores sociales acerca de la necesidad de cumplir las normas laborales y de la seguridad social, a fin de crear la disposición necesaria para que cada uno asuma la responsabilidad que le corresponde.

De esta manera, con la implementación de acciones tendientes a eliminar la dañina práctica del no registro de trabajadores, se contribuye a desalentar la competencia desleal y reducir el índice de evasión de los recursos de la seguridad social, para asegurar el financiamiento por parte del Estado de las prestaciones previsionales y sociales, a la vez que mejorar la protección de los derechos esenciales de los asalariados y hacer efectivo el concepto de Trabajo Decente impulsado por la Organización Internacional de Trabajo.

Por último, resulta menester destacar que si bien los Servicios de Inspección del Trabajo resultan ser una herramienta fundamental para la protección de los derechos de los trabajadores y para coadyuvar a hacer realidad el “trabajo decente”, también se requiere el esfuerzo y el compromiso de una pluralidad de actores sociales –empresarios, sindicatos, colegios de profesionales, trabajadores, organizaciones no gubernamentales, es decir, de toda la comunidad– que hagan un frente común en la lucha del trabajo no registrado.

En esa línea de compromiso, resulta relevante el nivel educativo y la formación profesional de quienes se insertan al mercado de trabajo. Por ello es que se hace necesario intensificar la lucha contra la deserción escolar y las desigualdades de acceso a la educación obligatoria y la formación profesional, destinada principalmente a aquellos trabajadores en situación de pobreza e indigencia, poco calificados y en general de los asalariados de las micro, pequeñas y medianas empresas.

De esa manera se estará contribuyendo a facilitar el acceso a un empleo registrado, así como también el reingreso al trabajo digno, por parte de quienes han sido víctimas de rupturas anticipadas e involuntarias del contrato de trabajo, y a la registración de quienes se encuentren en situación irregular.

I.II. LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I.II.I. Breve evolución histórica de las competencias en materia inspectiva

En el mes de octubre del año 1876 se sancionó la Ley 817 de Inmigración y Colonización, mediante la cual se creó, en el Ministerio del Interior, el Departamento de Inmigración; entre sus funciones se encontraba la de procurar condiciones ventajosas para la colocación de inmigrantes, cuidando que ésta se hiciera con personas honorables, y la de intervenir, a solicitud de los inmigrantes en los contratos de conchabos que se celebrasen debiendo ejercer la vigilancia de la estricta observancia de los mismos por parte de los empleadores.

En el año 1907 se creó el Departamento Nacional del Trabajo, el primer organismo administrativo en materia laboral. Posteriormente en el mes de setiembre de 1912 se dictó la ley 8.999, la cual transformó el Departamento Nacional del Trabajo en la Dirección General del Trabajo, la cual pasó a depender del Ministerio del Interior. Dicha Dirección estaba constituida por tres divisiones a saber: 1) Legislación, 2) Estadística y 3) Inspección y Vigilancia; esta última en su artículo 3ro. disponía lo siguiente: “Establecer el servicio de inspección y vigilancia en forma directa y permanente en los establecimientos industriales y comerciales de la Capital Federal y Territorios Nacionales a fin de velar por el cumplimiento de las leyes laborales”. También se encontraba a su cargo la organización de un registro de trabajadores y la verificación de las agencias de colocaciones que después fueron prohibidas en el año 1949 por la ley 13.591. El artículo 9 de su decreto reglamentario determinó las funciones de esta División y los deberes y atribuciones de los inspectores así como también las sanciones para el supuesto de obstrucción en la labor de los mismos.

Posteriormente, precisamente en el año 1915, se sancionó la ley 9.658 la cual estableció un régimen represivo de las infracciones laborales, que rigió solamente para la

Capital Federal y los llamados Territorios Nacionales para la aplicación de multas por infracciones a las leyes 4661, 5291 y 8999. Dicha ley fue derogada y reemplazada por la Ley 11.570 y ésta fue dejada sin efecto por las leyes 18.692, 18.693 y 18.695, quedando al día de la fecha vigente sólo la ley 18.695.

En el mes de noviembre de 1943 se dictó el Decreto 15.074 que creó la Secretaría de Trabajo y Previsión en el orden federal, incorporando a su estructura el Departamento Nacional del Trabajo, con facultades de policía del trabajo y de carácter conciliatorio y arbitral, estableciendo un régimen centralizado convirtiendo a todas las dependencias locales tales como Direcciones, Oficinas de Trabajo y Departamentos en Delegaciones Regionales de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Hacia el año 1946 mediante el Decreto 1594 la Secretaría de Trabajo y Previsión fue elevada a la categoría de Ministerio de Trabajo y Previsión creándose dentro de su órbita un área especial de inspección del trabajo denominada Dirección General de Policía de Trabajo.

Hasta 1957 el poder de policía laboral estuvo centralizado en el Ministerio de Trabajo y Previsión pero el dictado del Decreto 5205/57 redujo el accionar de las Delegaciones Regionales del Ministerio de Trabajo circunscribiéndolo a las funciones de asesoramiento y fiscalización de las normas laborales exclusivamente en lugares sujetos a jurisdicción federal, a las de intervención en conflictos colectivos que pudieran exceder los límites de una provincia y la concesión de la personería gremial a aquellas asociaciones con actuación interprovincial; de lo expuesto surge claramente que las provincias volvieron a recuperar su contralor laboral.

Durante ese período se sancionó la ley 14.786 del año 1958, que estableció un régimen obligatorio de conciliación en los supuestos de conflictos colectivos laborales limitando su aplicación a los de carácter federal.

En el año 1970 se dictó la ley 18.608 que derogó el decreto-ley 5205/57, la cual delimitó la actuación de la autoridad nacional del trabajo a los lugares y materias sujetos a jurisdicción federal.

Con posterioridad se dictó la Ley de Ministerios 20.524 del mes de agosto de 1973, la cual en su artículo 17 dispuso que el Ministerio de Trabajo de la Nación tenía a su cargo

la fiscalización de los regímenes de trabajo terrestre, aéreo, marítimo, fluvial y portuario y las funciones de inspección en los lugares de trabajo en todo el ámbito nacional y el ejercicio del poder de policía en todo lo inherente al cumplimiento de la legislación laboral, nacional y provincial y de convenciones colectivas de trabajo, en todo el territorio de la Nación, quedando facultado, cuando las circunstancias lo requiriesen, para dictar las normas pertinentes que hicieran adecuada y uniforme la aplicación de la legislación laboral. Con esta ley se retornó a un sistema centralista de fiscalización en materia de trabajo.

A partir del año 1983 se realizó la apertura a una nueva etapa mediante la cual las provincias volvieron a reasumir el poder de policía del trabajo. A tal efecto las mismas reformaron sus constituciones ratificando la reserva respecto a su poder de policía general y laboral ejerciendo por lo tanto las funciones de inspección y de la policía del trabajo salvo en aquellos lugares sometidos a la jurisdicción federal o algunas actividades como el transporte interjurisdiccional de pasajeros y de cargas.

Cabe recordar que la reforma de la Constitución Nacional del año 1994 reafirmó esa postura por cuanto estableció en su artículo 121: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.” Como resultado, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen servicios de administración de trabajo locales, que tienen a su cargo, entre otras funciones, la tarea inspectiva; a tal efecto resultan competentes para fiscalizar las condiciones de trabajo en general, las normas previstas en los convenios colectivos de trabajo y las normas de seguridad e higiene.

En cambio el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación posee una competencia federal exclusiva en materia de inspección para aquellas actividades que se desarrollan en territorios federales tales como puertos y aeropuertos o en forma interjurisdiccional, como por ejemplo el transporte de pasajeros, de carga, fluvial, etc.

I.II.II. El pacto federal del trabajo (Ley 25.212)

El 29 de julio del año 1998 se reunieron el Presidente de la Nación, los ministros de Trabajo y Seguridad Social y del Interior de la Nación y los representantes de las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos,

Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Tucumán y del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de celebrar el Pacto Federal del Trabajo que fuera oportunamente ratificado por el Congreso de la Nación mediante la Ley 25.212 publicada en el Boletín Oficial el 6 de enero de 2000.

El objetivo fundamental de su celebración fue que, ante la asignación de competencias que en materia laboral impone nuestro sistema de gobierno federal, resultaba indispensable instrumentar políticas y acciones conjuntas que promovieran el bienestar general, garantizaran la igualdad de oportunidades y el trabajo decente a todos los habitantes del territorio nacional.

Tal como lo manifiesta la Dra. Ana Simeone, “el instrumento privilegia los principios de cooperación y corresponsabilidad, aspira a superar el obstáculo que la asignación de competencias impone en materia laboral y destaca la necesidad de unificar el régimen general de sanciones por infracciones laborales a fin de asegurar la unidad y seguridad jurídica y lograr una más adecuada coordinación de la actividad de fiscalización.”⁵

El Pacto Federal del Trabajo a fin de alcanzar los objetivos que habían establecido las partes previó diferentes circunstancias que fueron incluidas en anexos que se detallan a continuación:

- Anexo I. Proyecto de Creación del Consejo Federal del Trabajo.
- Anexo II. Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales.
- Anexo III. Plan Nacional de Mejoramiento de la Calidad del Empleo.
- Anexo IV. Programa Nacional de Acción en materia de Trabajo Infantil.
- Anexo V. Plan para la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral.
- Anexo VI. Plan Nacional para la inserción laboral y el mejoramiento del empleo de las personas discapacitadas.

5. Dra. Ana Simeone, “Inspección del Trabajo-Pacto Federal”, en *Derecho del Trabajo* 2001, pág. 377.



Anexo I. Proyecto de creación del Consejo Federal del Trabajo

El Pacto Federal del Trabajo creó el Consejo Federal del Trabajo que reemplazó al Consejo Federal de Administraciones del Trabajo, el cual está integrado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, por las administraciones de trabajo de cada una de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su sede se encuentra en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires facilitando el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación los medios necesarios para su funcionamiento.

Entre las diferentes funciones a cargo del Consejo Federal del Trabajo podemos destacar algunas de ellas, tales como la de impulsar políticas generales en la materia laboral bajo los principios de coordinación, cooperación y corresponsabilidad entre las administraciones de trabajo, procurando una mayor eficacia de la actividad gubernamental y de los actores sociales en las distintas jurisdicciones y competencias,

recabar información, prestar y recibir asesoramiento y formular propuestas ante los cuerpos legislativos y organismos administrativos nacionales, provinciales, en materia de su competencia o interés, ejercer funciones de autoridad central de la inspección del trabajo, prevista en los convenios N°81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo, participar en el diseño de los programas de promoción del empleo y de capacitación laboral.

El Consejo Federal del Trabajo actúa mediante los siguientes órganos:

- a) **La Asamblea Federal**, que es el órgano superior del Consejo, quien determina las acciones a realizar y las políticas generales a aplicar, donde se aprueban los estatutos y se eligen a las autoridades del Consejo y los miembros de las comisiones técnicas. La asamblea se celebra en forma ordinaria cada tres meses aproximadamente y está integrada por los representantes de cada una de las administraciones provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Nación, siendo su presidente natural el ministro de Trabajo.
- b) **La Secretaría Permanente**, que ejerce la secretaría de la Asamblea Federal y del Comité Ejecutivo. Su misión es conducir las actividades y estudios resueltos por esos cuerpos, se encuentra a cargo del titular de la Secretaría de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, pudiendo delegar total o parcialmente sus funciones.
- c) **El Comité Ejecutivo**, que es el órgano que tiene la responsabilidad de las acciones a llevar a cabo para el cumplimiento de las decisiones de la asamblea.
- d) **Comisiones técnicas permanentes y transitorias**, integradas por los representantes que pueden o no ser miembros del Consejo, son las siguientes:
 - Comisión de Policía del Trabajo
 - Comisión de Normativa
 - Comisión de Empleo
 - Comisión de Provincias
 - Comisión de Relaciones Laborales
 - Comisión de Trabajo Infantil
 - Comisión de MERCOSUR
 - Comisión de Salud y Seguridad en el Trabajo
 - Comisión de Conciliación y Negociación Colectiva
 - Comisión de Trabajo Agrario

En atención a las diversas funciones del Consejo Federal del Trabajo se puede destacar la celebración de acuerdos de cooperación ya sea entre las provincias o entre ellas y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación; los más recientes son los siguientes:

- Convenio de Cooperación del 14 de julio de 2011 entre la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia del Chaco y la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de La Rioja en materia de trabajadores temporarios migrantes.
- Convenio Marco MTEySS N°157 del 1 de septiembre de 2011 suscripto entre la Provincia de Santiago del Estero y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación sobre Cooperación y Coordinación en el Control y Fiscalización de las Normas del Trabajo y de la Seguridad Social.
- Convenio de Cooperación del 30 de septiembre de 2011 suscripto entre la Subsecretaría de Trabajo de la Provincia de Santiago del Estero, en materia de trabajadores temporarios migrantes.
- Convenio Marco MTEySS N°186 del 30 de septiembre de 2011 suscripto entre la provincia de Jujuy y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social sobre Cooperación y Coordinación en el Control y Fiscalización de las Normas del trabajo y de la Seguridad Social.
- Convenio de Cooperación del 17 de agosto de 2012 suscripto entre las Provincias de Mendoza, Tucumán y Entre Ríos en materia de trabajadores migrantes de la temporada cosecha 2012-2013.

Asimismo en el ámbito del Consejo Federal se han formalizado acuerdos con el fin de que esta cartera de Estado brinde diferentes jornadas de capacitación en inspección dirigidas a los agentes que desempeñan dichas funciones en las administraciones de trabajo locales.

Anexo II. Régimen General de Sanciones por Infracciones laborales

Cabe aclarar ante todo que la tipificación establecida en el Pacto Federal del Trabajo será de aplicación a cualquier violación de las normas de derecho del trabajo previstas en ella y que sean infraccionadas por las autoridades provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

El anexo prevé la derogación expresa de las leyes 18.694 y sus modificatorias y 20.767, fijando un nuevo criterio respecto a la clasificación, tipificación y monto sancionador ante las acciones u omisiones violatorias de las leyes y reglamentos de trabajo, salud, higiene y seguridad en el trabajo así como también las cláusulas normativas correspondientes a convenios colectivos de trabajo.

La novedad más evidente es la fijación de un nuevo criterio de clasificación de las infracciones a la normativa laboral. El tradicional sistema de la ley 18.694, de acuerdo a lo establecido por sus arts. 3°, 4° y 5°, distinguía las faltas en formales (“infracciones a las obligaciones formales [...] aquellas que impongan el deber de contar con determinados elementos de contralor o de llevarlos observando los requisitos preestablecidos así como también el de comunicar datos a la autoridad de aplicación para posibilitar la vigencia del cumplimiento de las normas laborales”, art. 3° ley 18.694), sustanciales (“infracciones por incumplimiento de las obligaciones emergentes de la relación de trabajo”, art. 4°, ley cit.) y obstrucción (“quienes obstruyen la actuaciones de las autoridades administrativas del trabajo desacatando sus relaciones, negando información, suministrando información falsa, o de cualquier otra manera”, art. 5°, ley citada).⁶

Los tipos de infracciones y sanciones de la nueva ley se encuentran contemplados en el capítulo dos, dividiéndose en tres grupos:

El primero de ellos se refiere a las infracciones leves, que según lo formulara el Dr. Navarro⁷ son aquellas inobservancias de obligaciones de tipo formal o documental, o las vinculadas con aspectos no sustanciales de la relación laboral, referidas a obligaciones de tipo formal o documental.

Son infracciones leves:

- a) El pago de las remuneraciones fuera del plazo legal, cuando el atraso fuere de hasta cuatro (4) días hábiles si el período de pago fuera mensual, y de hasta dos (2) días hábiles si el período fuera menor.

6. Caffini, Sebastián A., Montero, Marta S., “El nuevo régimen de sanciones por infracciones a la normativa laboral”, en *Derecho del Trabajo* año 2000-A- 8.000.

7. Marcelo Julio Navarro, *Derecho Administrativo Laboral Policía del Trabajo actuación de la Administración Pública en el ámbito de las Relaciones de Trabajo*, Rubinzal-Culzoni, pág. 186.

- b)** No exponer en lugar visible del establecimiento los anuncios relativos a la distribución de las horas de trabajo.
- c)** No otorgar, salvo autorización, el descanso de las mujeres al mediodía cuando correspondiera.
- d)** Cualquiera otra que viole obligaciones meramente formales o documentales, salvo las tipificadas como graves o muy graves.
- e)** Las acciones u omisiones violatorias de las normas de higiene y seguridad en el trabajo que afecten exigencias de carácter formal o documental, siempre que no fueren calificadas como graves o muy graves.

El segundo se refiere a las infracciones graves que son aquellas referidas a incumplimientos sustanciales de las relaciones laborales.

Son infracciones graves:

- a)** La falta, en los libros de registro de los trabajadores, de alguno de los datos esenciales del contrato o relación de trabajo.
- b)** La falta de entrega de los certificados de servicios o de extinción de la relación laboral a requerimiento del trabajador.
- c)** La violación de las normas relativas en cuanto a monto, lugar, tiempo y modo, del pago de las remuneraciones, así como la falta de entrega de copia firmada por el empleador de los recibos correspondientes, salvo lo dispuesto en el artículo 2º, inciso a).
- d)** La violación de las normas en materia de duración del trabajo, descanso semanal, vacaciones, licencias, feriados, días no laborables y en general, tiempo de trabajo.
- e)** La violación de la normativa relativa a modalidades contractuales.
- f)** La falta o insuficiencia de los instrumentos individuales de contralor de la jornada de trabajo.
- g)** Toda otra violación o ejercicio abusivo de la normativa laboral no tipificada expresamente en esta Ley, establecida para proteger los derechos del trabajador, para garantizar el ejercicio del poder de policía del trabajo y para evitar a los empleadores la competencia desleal derivada de tales violaciones o conductas abusivas.
- h)** Las acciones u omisiones que importen el incumplimiento de las obligaciones en materia de salud, seguridad e higiene en el trabajo, siempre que no fueran calificadas como muy graves.

Por último el tercer tipo de infracciones son las denominadas muy graves; éstas, según la postura del Dr. Navarro,⁸ son aquellas que tratan incumplimientos que generan un perjuicio directo y objetivamente comprobable al trabajador por menoscabar su persona, su salud o sus derechos laborales.⁹

Son infracciones muy graves:

- a) Las decisiones del empleador que impliquen cualquier tipo de discriminación en el empleo o la ocupación por motivos de: raza, color, ascendencia nacional, religión, sexo, edad, opinión política, origen social, gremiales, residencia o responsabilidades familiares.
- b) Los actos del empleador contrarios a la intimidad y dignidad de los trabajadores.
- c) La falta de inscripción del trabajador en los libros de registro de los trabajadores, salvo que se haya denunciado su alta a todos los organismos de seguridad social, incluidas las obras sociales, en la oportunidad que corresponda, en cuyo caso se considerará incluida en las infracciones previstas en el artículo 3º, inciso a).
- d) La cesión de personal efectuada en violación de los requisitos legales.
- e) La violación de las normas relativas a trabajo de menores.
- f) La violación por cualquiera de las partes de las resoluciones dictadas con motivo de los procedimientos de conciliación obligatoria y arbitraje en conflictos colectivos.
- g) Las acciones u omisiones del artículo 3º, inciso h) que deriven en riesgo grave e inminente para la salud de los trabajadores.

En el anexo también se prevé los montos de las sanciones a aplicar para los diferentes tipos mencionados.

Asimismo establece que las infracciones graves y muy graves se aplican por cada trabajador afectado por la infracción por lo tanto la ley tuvo en cuenta que al momento de aplicar una sanción debe computarse en base a los incumplimientos a las relaciones laborales individuales y no el colectivo de trabajadores que se desempeñan para el infractor.

También, la norma dispone que en los casos de reincidencia respecto de las infracciones por violación relativas al monto, lugar, tiempo y modo, del pago de las remunera-

8. Opus citada.

9. Opus citada.

ciones, así como la falta de entrega de copia firmada por el empleador de los recibos correspondientes, salvo lo dispuesto en el artículo 2º, inciso a), a la violación de las normas en materia de duración del trabajo, descanso semanal, vacaciones, licencias, feriados, días no laborables y en general, tiempo de trabajo y aquellas acciones u omisiones que importen el incumplimiento de las obligaciones en materia de salud, seguridad e higiene en el trabajo, siempre que no fueran calificadas como muy graves, todas previstas en el artículo 3ro., la autoridad administrativa del trabajo podrá adicionar a los montos máximos de la multa una suma que no supere el DIEZ POR CIENTO (10%) del total de las remuneraciones que se hayan devengado en el establecimiento en el mes inmediatamente anterior al de la constatación de la infracción.

La normativa tuvo en cuenta la posible existencia de reincidencia en infracciones muy graves; para dichas situaciones estableció sanciones más importantes tales como:

- La clausura del establecimiento hasta un máximo de diez (10) días, durante dicho período de tiempo los trabajadores mantendrán su derecho a la percepción de las remuneraciones correspondientes. Si esta reincidencia de infracciones muy graves se produjese en empresas que presten servicios públicos esenciales, el infractor deberá garantizar el servicio mínimo.
- La inhabilitación del empleador por un año para acceder a licitaciones públicas y suspensión de los registros de proveedores o aseguradores de los estados nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La ley 25.212 también establece otro tipo de infracción además de las detalladas precedentemente que es la figura de la obstrucción a la actuación de la autoridad administrativa del trabajo. Dicho tipo se configura cuando un empleador impide, perturbe o retrase de cualquier manera la actuación de los funcionarios de la inspección del trabajo. El único requisito indispensable es la intimación previa, sin ella dicha conducta no podrá ser sancionada. El monto de la multa a aplicar también fue establecido en la norma, pero en este caso en particular la sanción no se aplica por cada trabajador afectado sino por el universo de trabajadores. También se dispuso que en casos de especial gravedad o contumacia, la autoridad administrativa podrá adicionar al monto máximo de la multa una suma que no supere el diez por ciento (10%) del total de las remuneraciones que se hayan devengado en el establecimiento en el mes inmediatamente anterior al de la constatación de la infracción.

Por último el Pacto dispone el procedimiento sancionatorio a aplicar, las facultades que poseen los inspectores en el ejercicio de su función, los criterios en la graduación de sanciones, el destino de las multas y su control y por último el registro de reincidencia. Este registro se encuentra a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y está conformado por toda la información brindada por las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Anexo III. Plan Nacional de Mejoramiento de la Calidad del Empleo

El Plan tiene como objetivo mejorar la calidad del empleo e incrementar la registración de los trabajadores en actividad, disminuyendo de esta forma la exclusión social que padece una persona desempleada.

El mismo se encuentra coordinado por el Consejo Federal del Trabajo y participan los organismos nacionales y provinciales.

El Pacto Federal de Trabajo establece dos líneas de acción:

- 1. Directa:** mediante la elaboración de proyectos y leyes que faciliten el logro de los objetivos establecidos, la implementación de un Programa de Regularización del Empleo no registrado y el fortalecimiento de los servicios provinciales.
- 2. Indirecta:** basada en la participación sectorial ya sea de las organizaciones de empleadores así como también de los trabajadores, el fortalecimiento de las asociaciones sindicales de trabajadores, la difusión de las normas laborales mediante la inclusión en los programas de educación básica de adultos y de formación comunitaria.

Anexo IV. Programa Nacional de Acción en materia de trabajo infantil

El Consejo Federal del Trabajo intervendrá en los planes, programas y acciones destinadas a la erradicación del trabajo infantil.

Dentro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación encontramos las siguientes áreas:

- La Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, creada mediante el Decreto 719/00, que tiene a su cargo la coordinación, evaluación y seguimiento de los esfuerzos a favor de la prevención y erradicación del trabajo infantil.
- La Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente que asiste a la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad

Social de la Secretaría de Trabajo en la prevención y erradicación del trabajo infantil y en la protección del trabajo adolescente. Dentro de sus funciones se encuentran la de implementar con el Consejo Federal del Trabajo y las administraciones provinciales inspecciones periódicas para detectar el trabajo infantil y capacitar a los inspectores en la temática mediante el fortalecimiento de los sistemas de inspección (para mayor información sobre este tema, ver capítulo 3 de esta publicación).

Anexo V. Plan para la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el Mundo Laboral

La Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se comprometieron a impulsar el plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral aprobado por el Decreto 254/1998 del Poder Ejecutivo Nacional. A tales efectos se deberá diseñar políticas, crear planes y programas operativos que promuevan la incorporación de las mujeres en el trabajo y de la igualdad de oportunidades y de trato, difundir los derechos de las mujeres trabajadoras y promover la participación de las mujeres en la producción.

Anexo VI. Plan Nacional para la inserción laboral y el mejoramiento del empleo de las personas discapacitadas

Este plan se desarrolla en el ámbito de las competencias correspondientes a la Nación, a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; promueve la participación de las personas con discapacidad creando programas de empleo y fortaleciendo los servicios de empleos nacionales y provinciales para personas con discapacidad.

Dentro de la estructura del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación podemos encontrar la Dirección de Promoción de la Empleabilidad de Trabajadores con Discapacidad, la misma tiene como objetivo principal mejorar el empleo para aquellas personas con capacidades diferentes procurando la igualdad de oportunidades para dichos trabajadores.

Desde el año 2003 se crearon y pusieron en marcha acciones y programas de empleo con participación de organismos no gubernamentales y organizaciones de gobierno. Asimismo desde el año 2007 se desarrollan áreas de empleo selectivo a través de las oficinas de empleo municipal, promoviendo de esta manera la empleabilidad en todo el territorio nacional.

I.II.III. Las competencias federales en materia de inspección del trabajo

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, tal como se expresó con antelación, posee una competencia federal exclusiva en materia de inspección para aquellas actividades que se desarrollan en territorios federales tales como puertos y aeropuertos o en forma interjurisdiccional, como por ejemplo el transporte de pasajeros, de carga, fluvial, etc. En orden a dichas competencias este Ministerio ha realizado importantes avances desde el año 2003 hasta la fecha. Ello fue el resultado de la incorporación de nuevos agentes, y de la capacitación constante en todo el país, dirigida a los inspectores en materia de competencia federal, así como también se debió a la incorporación de nuevas tecnologías y a la sistematización de las tareas inspectivas.

A modo ilustrativo se brinda una breve reseña de las fiscalizaciones efectuadas en algunas actividades cuya competencia exclusiva posee este Ministerio, a saber:

Autotransporte de pasajeros

Las fiscalizaciones efectuadas en dicha actividad han tenido un crecimiento constante desde el año 2003 a la fecha, tal es así que han aumentado hasta un dos mil por ciento. Esto se debió a la constante presencia de los inspectores en las terminales de ómnibus de todo el país y a los frecuentes operativos realizados en aquellas fechas en las cuales se produce una gran afluencia de pasajeros tales como vísperas de fines de semana largos, Semana Santa, Navidad, Año Nuevo y los períodos de vacaciones invernales y estivales.

Cabe destacar además la presencia continua de inspectores en las Terminales de Ómnibus de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es decir Retiro y Liniers, las más grandes del país, donde confluye una importante cantidad de ómnibus de larga distancia provenientes de todo el territorio nacional y de países limítrofes. Allí los inspectores se encuentran abocados al control específico y exhaustivo de las libretas de choferes, las cuales deben encontrarse rubricadas por la autoridad laboral pertinente, y deben contener la diagramación de la jornada de trabajo y de los francos correspondientes.

La constatación de irregularidades como la falta de descanso, el exceso en la jornada de trabajo o la falta de diagramación genera automáticamente la desafectación de los choferes en sus tareas, los cuales deben ser reemplazados por la empresa. Estas inspecciones tienen como objetivo fundamental no sólo constatar el cumplimiento de la ley laboral y de lo previsto en los convenios colectivos de trabajo de la actividad sino



también preservar la seguridad de los trabajadores y la vida de los usuarios del servicio de transporte, por cuanto un chofer sin descanso o con exceso de horas trabajo puede causar un accidente vial y sus penosas consecuencias.

En el año 2011 se efectuaron 10.704 fiscalizaciones en el transporte automotor de pasajeros. Las mismas dieron como resultado la apertura de 5188 sumarios por infracción a la normativa laboral y el relevamiento de 45.561 trabajadores; a la fecha de elaboración del presente informe, y en base a los datos que obran en los sistemas informáticos dichos guarismos serán ampliamente superados.

Se destacan los operativos de inspección más relevantes efectuados en el último año calendario:

- a) En el mes de diciembre del año 2011 diversos operativos en las Terminales de Ómnibus de Retiro y Liniers en 204 unidades inspeccionadas dieron como resultado que se desafectara de sus tareas a 48 choferes.
- b) En el mes de marzo de 2012 se realizaron operativos en los fines de semana largos en las terminales de Ómnibus de Retiro y Liniers, los cuales dieron como resultado de la inspección de 468 unidades que el 56% se encontraba en infracción; 990 choferes re-

levados, de los cuales el 50% presentaba irregularidades por falta de descanso, exceso de la jornada de trabajo, falta de diagramación de tareas, y por tal motivo fueron desafectados 69 conductores, que debieron ser reemplazados por las empresas infractoras.

- c) En el mes de abril de 2012 fueron inspeccionados 468 micros y relevados más de 1000 choferes de larga distancia de los cuales el 56% se encontraba en infracción.
- d) Por último, el realizado en el mes de mayo de 2012 dio como resultado por la fiscalización de 252 unidades que se relevara un total de 530 choferes de los cuales el 49% presentaba irregularidades, por lo que 25 debieron ser desafectados de sus tareas.

Otra de las actividades que poseen gran relevancia en materia de fiscalización es la portuaria. Actualmente este Ministerio posee dos oficinas en la zona portuaria. La primera de ellas fue instalada en la Terminal Portuaria N°3. La segunda se encuentra ubicada en el puerto de Buenos Aires, más específicamente en la Terminal de Cruceros Quinquela Martín, y fue inaugurada en el año 2011, siendo la más importante de América del Sur. Esta última oficina no sólo recepciona denuncias de los tripulantes de las embarcaciones sino que también presta un servicio de asesoramiento jurídico a los trabajadores de la actividad.



Tal ha sido la importancia que esta Cartera de Estado otorga a la fiscalización de puertos que el 26 de octubre del año 2012 mediante la Resolución de la Secretaría de Trabajo N°921/2012 se creó la Coordinación de Fiscalización Portuaria, Marítima, Fluvial y Lacustre, la cual lleva adelante entre sus objetivos la coordinación en materia de fiscalización con todas las delegaciones del Ministerio, la planificación de operativos en todos los puertos del país junto con Prefectura Naval Argentina, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, la Dirección de Vías Navegables y el Sindicato de la Actividad, la recepción de denuncias en todos el territorio nacional, la realización de tareas de inspección laboral en razón de la materia y la jurisdicción.

Las tareas de fiscalización de la actividad portuaria son de una gran complejidad ya que resulta indispensable la verificación de toda la documentación laboral a fin de controlar el efectivo cumplimiento de las normas convencionales y así determinar la comisión de infracciones, ya que no sólo se fiscaliza al personal que presta tareas en la zona portuaria sino también al personal embarcado. En este caso resulta ardua la verificación de la jornada de trabajo y de la liquidación de haberes por cuanto los convenios colectivos de trabajo establecen cláusulas especiales.

A pesar de todo lo expuesto, las inspecciones han ido en aumento desde el año 2003 a la fecha; tal es así que en el año 2011 se realizaron 620 fiscalizaciones, relevándose un total de 1099 trabajadores y de los cuales 231 derivaron en la apertura de sumarios por infracciones a las normas laborales.

En el transcurso del año 2012 se efectuaron sendos operativos de inspección en los puertos más importantes del país como son los de Buenos Aires, Dock Sud, Zárate, Campana, Baradero, San Pedro, Rosario y los de la Costa Atlántica. En relación a esta última zona, el más significativo es el situado en la ciudad de Mar del Plata, lugar donde se desarrolla la mayor actividad de pesca del país en sus diversos tipos, desde las clásicas flotas amarillas, pasando por los buques fresqueros y de altura.

I.II.IV. La Ley de Ordenamiento Laboral (25.877)

La Ley N°25.877, publicada en el Boletín Oficial de la Nación el 19 de marzo de 2004, y también llamada “Ley de Ordenamiento Laboral”, significó un nuevo intento legislativo por dejar de lado la controversia existente en nuestro país respecto de la titularidad del ejercicio del poder de policía del trabajo.

Es todavía materia de debate a nivel mundial si la descentralización del ejercicio de las funciones de inspección le restan eficiencia al control. Los incrementos de la tasa de no registro en la década de los 90 y principios del siglo obedecen a múltiples factores. Resulta imposible no mencionar los profundos cambios del sistema de relaciones del trabajo que precarizaron las normas laborales, con intención de disminuir los costos empresarios.

Sin embargo resulta mucho más complejo compatibilizar las atribuciones federales y las locales y la complementariedad parece haber sido la solución.

De todas maneras ya no se encuentra en discusión que implementar políticas sostenidas de prevención, control y sanción por parte del Estado es un imperativo insoslayable. Por el contrario el debilitamiento de la inspección acentúa los cuestionamientos en relación a la legitimidad de las pautas y reglas que establece la ley. Todo ello sin siquiera mencionar el rol educativo que cumple la inspección del trabajo.

Por otra parte, el régimen de inspección laboral cuenta con una regulación normativa dispersa. Por un lado el conjunto de leyes que regulan las pautas de aplicación para el ejercicio de la facultad de inspección, con vistas al control de cumplimiento de las normas que establecen condiciones relativas a las relaciones individuales de trabajo, y que comprenden aspectos salariales, duración de la jornada y documentación laboral.

Por otro lado, las que tienen por objeto el control de cumplimiento de las normas sobre higiene y seguridad en el trabajo.

El tercer núcleo está conformado por aquellas que prevén competencias propias en materia de recursos de la seguridad social.

Lo detallado advierte la complejidad y densidad que presenta la institución en el derecho argentino, así como permite advertir algunas limitaciones en orden a la eficacia de las normas. Ellas obedecen a diferentes motivos, tales como, la distribución de competencias que devienen de la organización política federal, y las que se derivan como consecuencia de la aplicación del principio de especialidad por materias, que han producido una fragmentación del ámbito de aplicación funcional y territorial de aplicación de las normas.

La mencionada ley 25.877 produce importantes reformas en el ámbito del derecho individual y de las relaciones colectivas del trabajo, e introduce un apartado

especial dedicado a la inspección del trabajo y la simplificación del cumplimiento de las normas laborales.

La ley privilegia la actuación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, juntamente con las administraciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para así avanzar en el logro de un trabajo de calidad, como un eje central de las políticas en curso.

A fin de implementar estos objetivos, se recrea un Sistema de Inspección denominado Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), atribuyéndole al Ministerio el carácter de autoridad de aplicación del mismo en todo el territorio de la Nación.

Todo ello en un todo de acuerdo con las previsiones de la Organización Internacional del Trabajo (artículo 4º, párrafo segundo del Convenio OIT 81) al retomar la figura de la autoridad central, como sujeto responsable de la facultad de inspección y reconociendo tal calidad al Gobierno nacional.

De la mirada parcial de esta norma, bien podría colegirse un refuerzo de la idea de centralización en la regulación y ejercicio de la inspección en cabeza de la autoridad nacional; sin embargo, de la enumeración explícita de sus facultades, surge que es una potestad de atribución compartida.

De allí que si bien se inviste al gobierno federal de la imperatividad y el rango, que significa el reconocimiento como autoridad central en materia de inspección, para el ejercicio de las facultades previstas en los Convenios OIT 81 y 129, no obstante, si alguno de los servicios locales de inspección que componen el sistema no cumpliera con las exigencias de los citados Convenios, el MTEySS deberá darle intervención al Consejo Federal del Trabajo, que es un cuerpo en el cual se encuentran representados los gobiernos provinciales a través de sus autoridades laborales, para ejercer conjuntamente con él y las jurisdicciones provinciales, aquellas acciones que esta última no ejerció, o lo hizo deficientemente, motivo por el cual se habilita la intervención de la Administración Nacional.

Al MTEySS le corresponde actuar, mediante acciones de inspección complementarias, en aquellas jurisdicciones en las que se registre un elevado índice de incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social, informando y notificando previamente al servicio local.

Tal como se adelantó, como primera medida de relevancia la ley crea el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), en la órbita del Ministerio

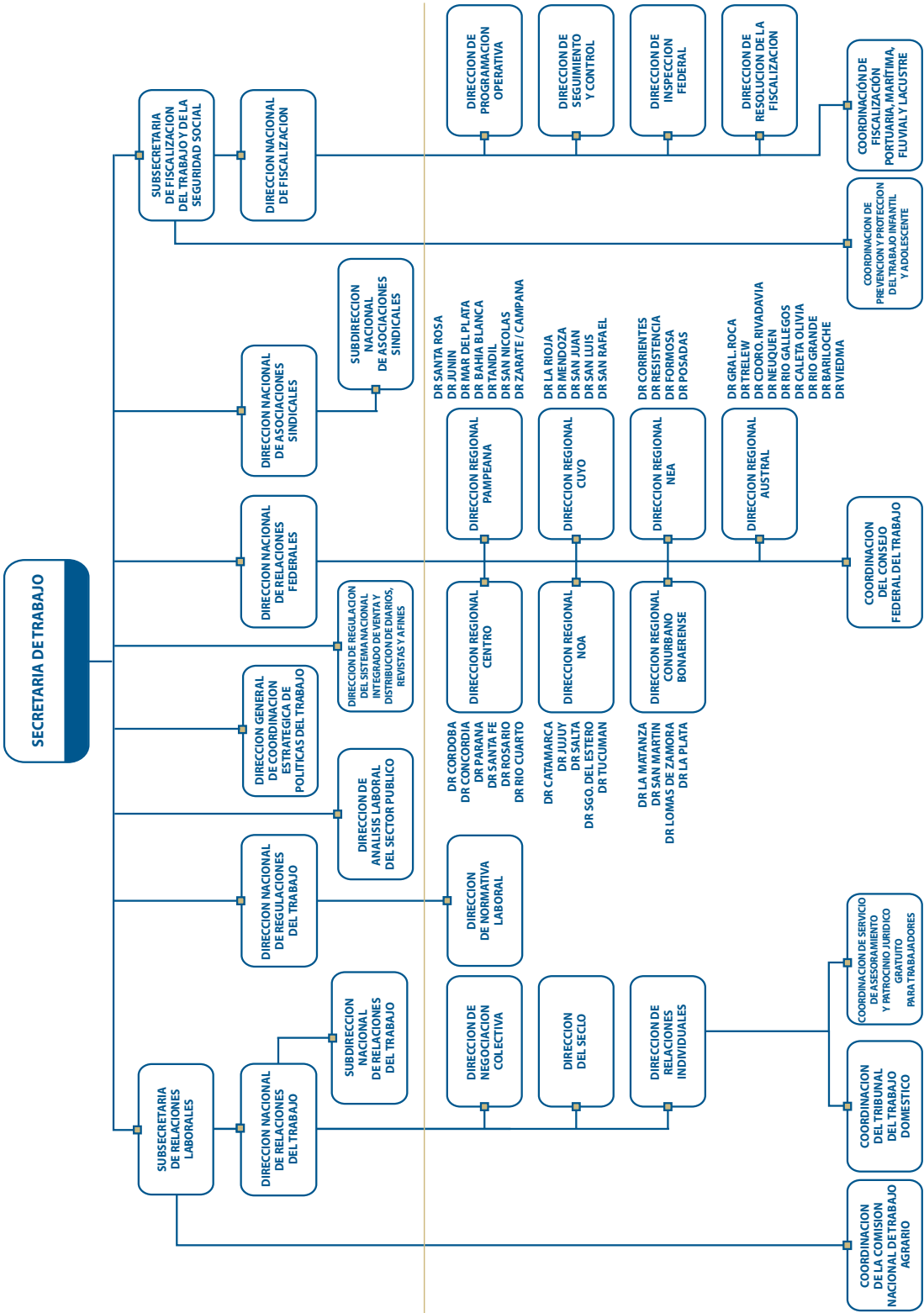
de Trabajo de la Nación, con la finalidad de controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional. Su creación tiene como principal objetivo compensar las dificultades generadas no sólo por el sistema federal de inspección del trabajo, profundizado por la reforma constitucional de 1994, que reavivó la larga discusión existente en nuestro ordenamiento jurídico laboral, respecto al sujeto titular del ejercicio del poder de policía laboral y avanzó fuertemente hacia la descentralización de competencias, delegando en las jurisdicciones provinciales la fiscalización de las condiciones de trabajo en sus territorios, reservándose la Nación el ejercicio en el ámbito federal e interprovincial, sino también para coordinar el actuar de otros ámbitos del Poder Ejecutivo Nacional con competencia inspectiva en el ámbito laboral, tales como la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, el IERIC (Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción) y el RENATEA (Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios).

Planteada la necesidad de aunar esfuerzos por parte de todas las órbitas del estado nacional y provincial, con un actuar mancomunado y conjunto que permita garantizar los derechos de los trabajadores previstos en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional y los Convenios Internacionales ratificados por la República Argentina, se profundizaron acciones que propendan a la eliminación del empleo no registrado y las demás distorsiones que el incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social provocan.

Todo ello actuando bajo los principios de corresponsabilidad, coparticipación, cooperación y coordinación, para garantizar su funcionamiento eficaz y homogéneo en todo el territorio nacional.

Teniendo en cuenta que la Ley N°25.877 designa al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como autoridad de aplicación del sistema y le encomienda la tarea de velar para que los distintos servicios del sistema de inspección cumplan con sus funciones, se intensificaron los esfuerzos de coordinación, a través de la formulación de recomendaciones y la elaboración de planes de mejoramiento y, llegado el caso, mediante acciones de inspección complementarias, cuando se detecten elevados índices de incumplimiento. Todo ello con la necesaria intervención del Consejo Federal del Trabajo.

Entre otras atribuciones, el Ministerio podrá “actuar mediante acciones de inspección complementarias, en aquellas jurisdicciones donde se registre un elevado índice de incumplimiento a la normativa laboral y de la seguridad social, informando y notificando previamente al servicio local”. Es decir, la tarea inspectiva reconoce un mandato federal, cuya autoridad tiene la obligación de actuar ante ese nivel de infracción, aun más allá de los esfuerzos que demuestre en esto la jurisdicción local.



Participación de los sindicatos

El art. 29, último párrafo, de la ley 25.877, conforme lo previsto en los Convenios OIT 81, 129, 144 y 150, propicia la participación tripartita para la lucha contra el empleo no registrado.

Lo hasta aquí descripto se nutre del invalorable aporte y participación de las entidades representativas de los trabajadores y los empleadores, concluyendo en la necesidad de un accionar conjunto, dado que nadie mejor que ellos conoce la problemática y las necesidades del sector que representan.

Actualmente, se entiende como una necesidad en la tarea inspectiva la colaboración de los actores sociales representativos, quienes se ven seriamente perjudicados en un escenario de informalidad notable.

Entre las líneas de acción que se propugnan en la moderna formulación de los servicios de inspección, se resaltan las de información a las partes, como la de prevención de las infracciones, sin abandonar la función punitiva esencial.

Para las asociaciones sindicales, la falta de registro de los trabajadores implica una reducción significativa de su ámbito de representación, es decir, menor cantidad de afiliados; una disminución apreciable del ámbito de aplicación personal del convenio, y por último, una menor cotización a las obras sociales. Es cierto que con relación a esto último, al tratarse en general de trabajadores poco calificados, y con muchos hijos, el aporte con destino a la obra social sería bajo, y el costo de la atención alto, por tanto, este factor quizás no resulte suficiente motivación para la inclusión de este sector.

Por último, debe recordarse que ya la ley 23.551 del año 1988 (DT, 1988-A, 802), en su art. 43, inc. a), le ha atribuido a los representantes sindicales en la empresa entre sus funciones la de “verificar la aplicación de las normas legales o convencionales, pudiendo participar en las inspecciones que disponga la autoridad administrativa del trabajo”.

Otra cuestión a resaltar, que esta ley retoma favorablemente, es la obligación puesta en cabeza del MTEySS de destinar la totalidad de los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones pecuniarias al fortalecimiento del servicio de la inspección del trabajo, es decir, la contratación de personal, compra de vehículos, insumos y otros.

El artículo 31 expresamente establece que los servicios de inspección comprendidos en el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS) deberán contar con los recursos adecuados para la real y efectiva prestación del servicio.

Otro avance significativo de la ley, tomando como fuente el Convenio OIT 81, aunque superponiéndose parcialmente a la Ley 25.212 del Pacto Federal del Trabajo, es la provisión a los inspectores del trabajo de las atribuciones necesarias para el cumplimiento libre y autónomo de sus funciones.

Tal es así que los inspectores se encuentran facultados para entrar en los lugares sujetos a inspección, sin necesidad de notificación previa ni de orden judicial de allanamiento, requerir la información y realizar las diligencias probatorias que consideren necesarias, incluida la identificación de las personas que se encuentren en el lugar de trabajo inspeccionado, solicitar los documentos y datos que estimen necesarios para el ejercicio de sus funciones, intimar el cumplimiento de las normas y hacer comparecer a los responsables de su cumplimiento, clausurar los lugares de trabajo en los supuestos legalmente previstos y ordenar la suspensión inmediata de tareas que impliquen un riesgo grave e inminente para la salud y la seguridad de los trabajadores.

Se prevé además la obligación de la fuerza pública de prestar el auxilio que requiera el inspector en ejercicio de sus funciones.

Brevemente se adelanta que dicha ley habilitó al MTEySS, sin perjuicio de las facultades concurrentes de la Administración Federal de Ingresos Públicos, a verificar y fiscalizar en todo el territorio nacional, el cumplimiento por parte

de los empleadores de la obligación de declarar e ingresar los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial.

Ello así, cuando el MTEySS verifica infracciones de los empleadores a las obligaciones de la seguridad social aplica las penalidades correspondientes, utilizando el procedimiento y régimen sancionatorio utilizado por la AFIP, re-mitiendo, posteriormente, las actuaciones para la determinación y ejecución de la deuda por aportes y contribuciones adeudados.

EL SIGUIENTE LISTADO CONTIENE EXCLUSIVAMENTE LOS CONVENIOS CELEBRADOS CON ENTIDADES SINDICALES (SE EXCLUYERON LOS CONVENIOS CELEBRADOS CON AUTORIDADES PROVINCIALES U ORGANISMOS PÚBLICOS DEL ESTADO NACIONAL)

Año 2004

- CONVENIO DE COLABORACION: MTEySS - UNION OBREROS Y EMPLEADOS TINTO-REROS, SOMBREROS Y LAVADEROS (UOETSYL) Y FEDERACION DE CAMARAS DE LAVANDEROS DE ROPA, LIMPIERIAS Y AFINES DE LA REPUBLICA ARGENTINA (FEDELA-RA). (01/09/2004)

Año 2005

- CONVENIO N° 150: MTEySS y FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE INDUSTRIAS DE LA ALIMENTACIÓN (F.T.I.A) (22/11/2005)
- CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MTEySS y LA UNION OBRERA METALÚRGICA DE LA REPUBLICA ARGENTINA (U.O.M.R.A) (4/07/2005)
- CONVENIO N° 34. ENTRE EL MTEySS Y EL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DEL HIELO Y MERCADOS PARTICULARES DE LA REPUBLICA ARGENTINA (S .T.I.H .M .P .R .A.), EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL DE REGULARIZACION DEL TRABAJO. (27 ABR. 2005)

Año 2006

- CONVENIO N° 32. ENTRE EL MTEySS Y SINDICATO ARGENTINO DE DOCENTES PARTICULARES (SADOP) (24 MAY. 2006) POLÍTICAS QUE HAGAN EFECTIVA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO Y DE CAPACITACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES.
- CONVENIO N° 122. ENTRE EL MTEySS Y LA UNION OBRERA DE LA CONSTRUCCION DE LA REPUBLICA ARGENTINA CON VISTA A LA INSTRUMENTACIÓN DE POLÍTICAS QUE HAGAN EFECTIVA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO Y DE CAPACITACIÓN DE LOS ACTORES SOCIALES Y LOS TRABAJADORES EN PARTICULAR (U.O.C.R .A.) (21 NOV. 2006)
- CONVENIO N° 133 ENTRE EL MTEySS, LA UNION DEL PERSONAL DE SEGURIDAD DE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA CAMARA DE EMPRESAS DE SEGURIDAD E INVESTIGACIÓN (06 DIC. 2006) ACCIONES ARTICULADAS CON VISTAS A LA DETECCIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO.

Año 2007

- CONVENIO DE COLABORACIÓN Y CAPACITACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA FEDERACIÓN MARÍTIMA PORTUARIA Y DE LA INDUSTRIA NAVAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (FEMPINRA) (11/07/2007)
- CONVENIO N° 74 DE COLABORACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA FEDERACIÓN ARGENTINA DE TRABAJADORES DE EDIFICIOS DE RENTA Y HORIZONTAL CON VISTAS A LA DETECCIÓN Y SANCIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO.

Año 2009

- CONVENIO DE COLABORACIÓN Y CAPACITACIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA UNION DE TRABAJADORES DE CARGA Y DESCARGA DE LA REPUBLICA ARGENTINA (UTCYDRA)

Año 2010

- CONVENIO DE COLABORACIÓN Y CAPACITACIÓN CON VISTAS A LA DETECCIÓN Y SANCIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO EN LA ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA LECHERA Y TODAS LAS TAREAS COMPRENDIDAS EN EL CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO N° 2/88.
- ACTA ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE EL MTEySS, EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE MISIONES Y LA CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE LA REPUBLICA ARGENTINA (CGTRA), REGIONAL MISIONES (1/10/2010)

Año 2011

- CONVENIO N° 208. ENTRE EL MTEySS Y LA ASOCIACION DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA LECHERA DE LA REPUBLICA ARGENTINA (ATILRA) DE COLABORACION Y CAPACITACION CON VISTAS A LA DETECCION Y SANCION DEL TRABAJO NO REGISTRADO EN LA ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA LECHERA Y TODAS LAS TAREAS COMPRENDIDAS EN EL CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO N° 2/88. (4 NOV. 2011)

Año 2012

- CONVENIO 2 ENTRE EL MTEySS y la UNION DE TRABAJADORES DEL TURF Y AFINES de COLABORACIÓN Y COOPERACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DEL TRABAJO NO REGISTRADO Y DEL TRABAJO INFANTIL (22 JUNIO 2012)
- CONVENIO 1 ENTRE EL MTEySS y la UNION OBRERA LADRILLERA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA de COLABORACIÓN, COORDINACIÓN Y CAPACITACIÓN CON VISTAS A LA DETECCIÓN Y SANCIÓN DEL TRABAJO (29 MAYO 2012)
- CONVENIO 29 ENTRE EL MTEySS y la CGT (Mar del Plata) PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES CONJUNTAS TENDIENTES A LA FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS LABORALES EN EL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDON (16/03/2012)

Simplificación Registral

La Ley N°25.877 también pone en cabeza del MTEySS la designación del organismo encargado y los procedimientos destinados a la simplificación y unificación en materia de inscripción laboral y de la Seguridad Social, con el objeto de que la registración de empleadores y trabajadores se cumpla en un solo acto y a través de un único trámite.

Hasta ese entonces los empleadores y personal en relación de dependencia debían realizar una multiplicidad de trámites ante distintos organismos del Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS), con el consiguiente dispendio administrativo que tal accionar implica, no solamente para quienes deben informar los datos solicitados sino también para las instituciones requirentes.

Sobre el particular se trabajó fuertemente con la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y los distintos organismos de estado involucrados con la finalidad de simplificar las obligaciones registrales de los empleadores, minimizando el esfuerzo de captura de datos, y propender a mejorar el nivel de registración de las relaciones laborales y el cumplimiento en el ingreso de los recursos de la seguridad social.

Consecuentemente, el 2 de junio de 2005, se dictó la Resolución Conjunta entre el MTEySS (N°440/2005) y AFIP (Resolución General N°1887) que crea el Programa de Simplificación y Unificación en materia de inscripción y registración laboral y de la seguridad social.

El 20 de marzo de 2006 este Ministerio, mediante la Resolución MTEySS N°231/2006 definió como datos necesarios, en función de lo plasmado en cuanto a la aportación de información por parte del empleador, los Convenios Colectivos de Trabajo que aplica en su empresa o unidad económica y la cantidad de trabajadores comprendidos en los mismos.

Los organismos participantes del Programa MiSimplificación son los siguientes:

- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Administración Federal de Ingresos Públicos
- Administración Nacional de la Seguridad Social
- Superintendencia de Riesgos del Trabajo
- Superintendencia de Servicios de Salud

Funcionalidades de MiSimplificación.

Este programa, al eliminar y unificar diversos trámites para registrar a los trabajadores, facilita su registración y permite mantener actualizadas las bases de datos de empleadores y de trabajadores y sus grupos familiares.

Los empleadores comprendidos en el Sistema Integrado de Previsional Argentino (SIPA) están obligados a informar todas las Altas y Bajas de personal, así como las modificaciones de los datos informados, mediante Internet a través del servicio “MI SIMPLIFICACIÓN – ON LINE”. Para ello el empleador accede al portal (<http://www.afip.gov.ar/genericos/miSimplificacion/>) con su clave fiscal.

La clave fiscal consta de un usuario y una contraseña para habilitar al contribuyente a realizar trámites electrónicos con la AFIP. Existen distintos procedimientos para la solicitud, acreditación y asignación de la clave fiscal, dependiendo del objetivo de los trámites que pretendan realizarse. En algunos casos, las claves pueden ser gestionadas desde el propio sitio Web de la AFIP, en otros se requiere una acreditación con persona física en dependencias de la AFIP. Una vez obtenida la clave, el usuario podrá cotejar los datos referentes a su calidad de empleador, agregar los faltantes y denunciar aquellos vinculados a las relaciones laborales de sus trabajadores y los vínculos, dar de alta cambiar o modificar los datos ingresados, e imprimir formularios. Para la identificación del usuario se utiliza el CUIT (Clave Única de Identificación Tributaria).

En todas las pantallas del sistema se visualizará su N° de CUIT, fecha de inicio de actividades como empleador, ART contratada y la fecha de vigencia del contrato. Asimismo se desplegará un menú con tres opciones:

- A. Datos del Empleador
- B. Relaciones Laborales
- C. Vínculos Familiares

A su vez, en cada una de las opciones, se desplegarán dos solapas:

1. Actualización
2. Consultas Varias

Mediante este servicio el empleador puede por ejemplo:

- Informar las altas de las nuevas relaciones laborales.
- Confirmar las altas anticipadas por teléfono.
- Modificar los datos ingresados oportunamente.
- Informar las bajas de las relaciones laborales.
- Anular las altas y bajas comunicadas.
- Informar las altas, modificaciones y bajas de las relaciones familiares de sus trabajadores.
- Consultar:
 - ☐ todas las relaciones laborales activas existentes
 - ☐ todas las gestiones de claves realizadas en un día, etc.

Su Declaración

Es un sistema informático que permite a los empleadores obtener la declaración jurada determinativa de aportes y contribuciones con destino a los distintos subsistemas de la seguridad social.

La declaración jurada (Formulario N° 931) se genera en forma automática y contempla la información registrada en la presentación del mes anterior, más las altas o bajas de los trabajadores del mes que hayan sido informadas mediante el servicio "Mi Simplificación".

La utilización de este sistema es obligatoria para los empleadores de hasta diez (10) empleados. Deben ingresar en la página web de AFIP, al servicio “Su Declaración” (<http://www.afip.gob.ar/SuDeclaracion/>) con su clave fiscal y prestar conformidad a la declaración jurada ya realizada por la AFIP.

La utilización del servicio es opcional para los empleadores que registren más de DIEZ (10) y hasta VEINTE (20) trabajadores.

El proceso de simplificación y unificación mencionado tuvo los siguientes logros:

- Reducir los costos y la gestión burocrática relacionada con la inscripción de los trabajadores, alentando de tal forma la debida registración de los mismos.
- Crear un único trámite que reemplace a los que, con finalidades análogas, le eran requeridos a los empleadores por las disposiciones laborales y de la seguridad social.
- Construir y mantener actualizado, en tiempo real y de manera permanente, el Padrón de Empleadores y Trabajadores, con sus grupos familiares incluidos, todo ello de forma uniforme y homogénea.
- Armonizar las diversas bases de datos existentes y sus mecanismos de mantenimiento, evitando reiteraciones en la solicitud de iguales datos, permitiendo así la reducción de esfuerzos en la captación de la información.
- Economizar recursos mediante la implementación de un proceso de declaraciones juradas de los empleadores.
- Incrementar la calidad y el nivel de detalle de la información como insumo para las tareas de fiscalización, coadyuvando a las acciones contra el empleo informal.
- Elaborar procesos que permitan compartir datos con la mayor eficiencia y eficacia en beneficio del conjunto de los organismos que operan en el ámbito de la seguridad social.

Por Resolución General AFIP N° 2988 de fecha 2/12/2010 se aprueba una nueva plataforma informática (Mi Simplificación II) actualmente vigente, que introduce mejoras en la operatoria del contribuyente y en las consultas a la base de datos, e incorpora nuevos datos que son requeridos por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y por la Administración Nacional de la Seguridad Social.

El Mi Simplificación permite también que el MTEySS cuente con información On line actualizada diariamente de los principales indicadores del mercado de trabajo registrado.

Capítulo II

El Plan Nacional de Regularización del Trabajo



II.1. LA FISCALIZACIÓN DEL TRABAJO Y SUS METODOLOGÍAS DE ABORDAJE

La inspección del trabajo tiene por objetivo lograr la inclusión de todos los trabajadores al Sistema de Seguridad Social. En efecto, se pretende que el acto inspectivo funcione como un instrumento para cambiar la conducta de aquellos empleadores que aún no han entendido que administrar su empresa cumpliendo con la ley es beneficioso para sí mismos, para el trabajador y para la sociedad en su conjunto.

Para lograr este objetivo de manera eficaz es preciso que los inspectores de trabajo se hagan presentes en los establecimientos productivos a fin de verificar la correcta registración de cada uno de los trabajadores. En consecuencia, el contacto directo con los empleadores permite a los inspectores cumplir con su rol de educadores al informar a los empleadores relevados de manera personalizada sobre la normativa laboral, y así, promover la registración de aquellos trabajadores que puntualmente se ha detectado que no estaban declarados. No menos importante es el efecto que la presencia de los inspectores presenta en los empleadores no relevados, ya que conocer que se están realizando inspecciones de trabajo en el área o en la actividad genera una sensación de riesgo de ser inspeccionados y eventualmente sancionados, lo cual induce también a la debida registración de los trabajadores.

Las fiscalizaciones en el marco del PNRT siguen un procedimiento normado específico. De manera sintética, el acto inspectivo consiste en un relevamiento de datos que permiten concluir que existe una relación laboral, la cual debería estar declarada en el Sistema de la Seguridad Social. Al presentarse en el establecimiento, el inspector toma nota de datos que identifican al empleador (CUIT, razón social, rama de actividad,

domicilio de explotación), el momento inspectivo (fecha y hora) y datos del trabajador (nombre y apellido, número de documento, sexo, fecha de nacimiento, nacionalidad, fecha de inicio de la relación laboral, remuneración neta a percibir por el trabajo realizado, tarea desarrollada, días y horario de trabajo, domicilio particular, tenencia de hijos menores o discapacitados a cargo, cobro de la remuneración por banco y máximo nivel educativo adquirido). Explicado de esta manera, realizar una inspección de trabajo pareciera ser una tarea sencilla. Sin embargo, esto no siempre es así.

Las dificultades para realizar el relevamiento de todos los trabajadores obviamente se presentan en aquellos casos en que existen infracciones a la normativa laboral. Muchas veces los empleadores al percibir la presencia de inspectores dan la instrucción a sus empleados de que se escondan o abandonen el establecimiento. Los inspectores deben detectar estas maniobras y recorrer todo el establecimiento para encontrar a todos los trabajadores¹ y evitar que abandonen sus puestos de trabajo. Una dificultad adicional se presenta cuando las fiscalizaciones se realizan en actividades agrícolas en las que los límites de las fincas pueden ser de varias hectáreas y lleva mucho tiempo recorrer todo el predio. Además, al constatarse las situaciones de irregularidad suele suceder que la finalización del acto inspectivo se demore aún más ya que los inspectores deben explicar a los empleadores y/o encargados cuáles son los pasos a seguir para regularizar la situación de los trabajadores. Son éstos meros ejemplos de situaciones que complejizan la labor de los inspectores y que deben ser tenidas en cuenta a la hora de planificar la tarea diaria.

Por lo tanto, la programación de las inspecciones de trabajo se planifica de manera tal que permita lograr la mayor eficacia en términos de detección de trabajadores no registrados, la regularización de los mismos y la presencia de la inspección en todas las actividades y áreas geográficas del territorio nacional. Esto es posible gracias a procedimientos específicos y a la existencia de Delegaciones Regionales del MTEySS en todas las provincias, las cuales están agrupadas en siete Direcciones Regionales, y la Dirección de Inspección Federal con jurisdicción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de aplicación del PNRT.

1. De observarse la imposibilidad de relevar a todos o algunos de los trabajadores los inspectores labran un acta especial que sanciona por haber obstruido la labor de inspección.

La presencia territorial del MTEySS combinada con una gestión orientada al cumplimiento de metas es lo que permitió que se hayan relevado entre 300.000 y 400.000 trabajadores por año en unos 100.000 a 120.000 establecimientos.

La meta del PNRT es la registración de los trabajadores contratados de manera informal. Para lograr este objetivo es preciso en primer lugar detectar trabajadores no registrados y esto se logra mediante la implementación de programaciones sistemáticas y la focalización de inspecciones. Se entiende por programación el proceso de desarrollo e implementación de planes para alcanzar las submetas PNRT.

La programación se ordena en función del cumplimiento de submetas: cada año calendario la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social fija submetas cuantitativas para cada una de las Delegaciones Regionales, las cuales consisten en un determinado número de trabajadores a relevar en un determinado número de establecimientos, trabajadores no registrados a detectar (un porcentaje de detección de trabajo no registrado) y trabajadores a regularizar (un porcentaje de trabajadores que hayan obtenido la Clave de Alta Temprana en el Sistema Mi Simplificación como efecto del PNRT). De esta manera, las submetas y el grado de avance en su cumplimiento organizan las tareas de programación y planificación a lo largo del año.

Por lo tanto, las submetas devienen en los indicadores de gestión que permiten hacer un seguimiento estratégico del grado de avance que se va logrando a lo largo del año. Estos indicadores resultan útiles ya que son precisos, medibles y aceptados como tales por los diferentes actores que intervienen en la gestión de la inspección: desde las máximas autoridades hasta los inspectores, pasando por el personal administrativo.

Por supuesto, la fijación de submetas no resuelve por sí misma la planificación diaria de las inspecciones. Entre unas y otras se presentan diversos pasos y procesos.

En el plano estratégico, las submetas anuales se dividen en programaciones periódicas. Para cada trimestre la Dirección de Programación Operativa analiza los resultados obtenidos y recomienda a cada Dirección Regional las actividades y zonas en las que deberían concentrarse las fiscalizaciones del período en cada Delegación Regional. En base a este material, la disponibilidad de recursos y la experiencia adquirida, las Direcciones Regionales en conjunto con las Delegaciones Regionales elaboran la

programación semanal detallando el número de fiscalizaciones a realizar en localidades y actividades determinadas.

Cabe señalar que después de nueve años de implementado el Plan, ya se cuenta con una amplia y sólida experiencia en la programación anual de las fiscalizaciones. Es decir, cada Delegación Regional ya conoce qué economías regionales operan en su jurisdicción y en qué períodos del año (por ejemplo, en qué meses se cosecha, en qué meses se transplanta, se poda, se desflora, etc.). Se sabe además el volumen de trabajadores que involucra cada una de estas economías regionales. Asimismo, en la programación se considera actividades económicas transversales con altos niveles de no registración en todo el territorio. En ciertas circunstancias, las submetas por período o por actividad se van ajustando a medida que avanza el año en función de cambios externos que inciden en el desarrollo de la actividad económica de alguna región, como puede ser la sequía, las inundaciones, las cenizas de un volcán, entre otros.

Un proceso diferente es la planificación diaria de las inspecciones. Se entiende por planificación el proceso de toma de decisiones que tienen como producto la confección de órdenes de trabajo de inspección. Cada inspector recibe una instrucción clara del número de establecimientos y trabajadores a relevar y trabajadores no registrados a detectar. La cantidad de fiscalizaciones a realizar por día dependerá de la rama de actividad en la que se realizarán las fiscalizaciones (y por lo tanto, del tiempo estimado que demanda realizar cada fiscalización) y la dispersión geográfica de los establecimientos.

Es decir, los inspectores del MTEySS salen a realizar su labor con indicaciones precisas de la tarea que deben realizar. La planificación diaria de inspecciones será efectiva si en la selección de los establecimientos en los que se ha de realizar relevamientos (objetivos de fiscalización) se contempla la disponibilidad de los recursos propios para acceder a los mismos, la presencia de trabajadores no registrados en las actividades y áreas geográficas seleccionadas; y la medida en que la fiscalizaciones a realizar sirvan para cumplir las submetas anuales. Los resultados que se van obteniendo día a día retroalimentan el proceso de planificación y permiten, de ser necesario, reorientar las inspecciones. Por supuesto, existen externalidades que inciden en la planificación como lo son las condiciones climáticas y sus efectos.

Las programaciones estratégicas serán las adecuadas si las recomendaciones que surgen de las mismas están alineadas con los objetivos estratégicos y están fundamentadas en un análisis apropiado de la realidad laboral global y regional, y en una medición correcta de los resultados inspectivos que se van obteniendo a lo largo del año en función de los objetivos de regularización de trabajadores propuestos.

Fuentes de información utilizadas

La focalización de las inspecciones es fundamental para lograr una buena detección de trabajadores no registrados. Va de suyo que una focalización adecuada no es producto de la casualidad sino que requiere del análisis objetivo y creativo de los planificadores. Debe ser objetiva, ya que se pretende identificar con precisión a aquellos empleadores que tienden a incumplir la normativa laboral, y debe ser creativa porque la naturaleza misma de lo que se pretende detectar –la “no registración”– impone la necesidad de encontrar mecanismos para concluir a partir de datos conocidos y “registrados” dónde se encuentra lo “no declarado”.

En esta tarea se utilizan diversas fuentes de datos para fundamentar las recomendaciones y la selección de objetivos de inspección.

Para la programación anual y por períodos (por ejemplo trimestral) se hace uso de diferentes fuentes de información:

Fuente primaria:

- Historial del PNRT. Se analiza los resultados del PNRT (fiscalizaciones, trabajadores relevados, trabajadores no registrados detectados y su regularización) por rama de actividad y por área geográfica (departamento/partido y/o localidad) obtenidos en períodos similares anteriores. Como resultado del análisis se puede observar la estacionalidad en la fiscalización de ciertas actividades y áreas geográficas así como también la pertinencia de reforzar o no las fiscalizaciones en una actividad determinada.

Fuentes secundarias:

- Encuesta Permanente de Hogares (EPH - Indec): el indicador de porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio es el “termómetro” que mide la evolución de la población objetivo del PNRT. Cabe señalar que el universo que representa el indicador de la EPH es mucho más amplio al cubierto por el PNRT. No obstante ello,

es fundamental para la programación contar con información por aglomerado de EPH en términos de asalariados totales y sin descuento jubilatorio por actividad (en valores absolutos y relativos). Esta información permite conocer en términos globales y agrupados las actividades que concentran el mayor número de trabajadores.

- Censos de población (2001 y 2010): permiten conocer la concentración geográfica de la población y por tanto también de los asalariados en todo el territorio nacional, no sólo el cubierto por EPH.
- Otras fuentes de información que permitan identificar actividades con elevada no registración, como por ejemplo resultados estadísticos de estudios de Scoring que estiman la probabilidad de detectar trabajadores no registrados por rama de actividad.

En la planificación diaria también se usan fuentes de información primarias y secundarias. Vale aclarar que no todo domicilio que se encuentra en una base de datos es un objetivo de fiscalización. Para transformarse en tal, es preciso realizar un análisis caso por caso para identificar aquellos que ameriten una inspección. En esta tarea de análisis intervienen también diversas fuentes de información:

Fuentes primarias:

- Base de Refiscalización: la Dirección de Programación Operativa envía a las Delegaciones Regionales de manera periódica el listado de todas las fiscalizaciones realizadas determinando en cada caso el grado de prioridad para la refiscalización. Son prioritarios de refiscalización aquellos establecimientos que obstruyeron la labor de inspección y/o que habiéndose detectado trabajadores no registrados no regularizaron la situación o dieron de baja a los trabajadores.
- Domicilios de establecimientos que los inspectores detectan como posibles objetivos de fiscalización a recorrer el territorio en su actividad cotidiana.
- Denuncias por trabajo no registrado ingresadas en el sistema de Gestión de Órdenes de Inspección.

Fuentes secundarias:

- Listados de establecimientos de Mi Simplificación.
- Listados de establecimientos facilitados por otros organismos, cámaras empresarias y/o sindicatos, entre otros.
- Base Scoring.
- Otras fuentes de información.

Se puede realizar una buena planificación si se cuenta con buena información. En este sentido resulta fundamental contar con domicilios de explotación existentes, ciertos y exactos. La experiencia indica que cumplen con esa condición los domicilios de las fuentes primarias. Los domicilios de las fuentes secundarias son en muchos casos imprecisos o inexistentes. Es por esto que define una buena planificación el trabajo cualitativo que realice el planificador nutriéndose también de la experiencia y del conocimiento de calle.

La descripción de estas fases tiene por objetivo poner de manifiesto diversas tensiones metodológicas que se presentan al utilizar las bases de datos y/o fuentes de información en la focalización de inspecciones, como por ejemplo:

- **Declaración de un trabajador en una encuesta de hogares vs. registros administrativos:** el porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio surge de la manifestación de una persona en respuesta a una pregunta y la detección de trabajadores no registrados del PNRT surge de verificar la situación de registración en los registros administrativos formales y oficiales.
- **Aglomerados vs. todo el territorio nacional:** los resultados de la EPH se miden en aglomerados que son representativos de la población urbana. El PNRT tiene por objetivo la regularización de la situación de no registración de TODOS LOS TRABAJADORES, en todas las actividades y en todo el territorio nacional. Utilizar los resultados de la EPH para focalizar las inspecciones resulta indispensable y útil, pero siempre es preciso tener en cuenta que los resultados de la EPH son representativos de la población urbana del país y las fiscalizaciones del PNRT incluyen también las pequeñas localidades y las áreas rurales.
- **Datos agregados vs. planificación en actividades específicas:** tanto los resultados de la EPH como de otras fuentes de información presentan resultados agregados por actividad. En PNRT se debe programar y planificar en actividades específicas (por ejemplo, la rama de actividad Comercio incluye tanto grandes supermercados como supermercados barriales; ambos inciden en los resultados de la rama Comercio de la EPH pero por la experiencia de la inspección sabemos que la detección es prácticamente nula en los primeros y alta en los segundos).
- **Domicilios declarados vs. domicilios reales:** la base de Mi Simplificación es el registro administrativo disponible que cuenta con todos los domicilios de explotación de todos los establecimientos declarados por todos los empleadores del país. La experiencia indica que existen serias imprecisiones en la declaración de

los domicilios. No es posible utilizarlos directamente como objetivos de fiscalización y se requiere realizar tareas de inteligencia previa para transformarlos en objetivos de fiscalización.

- **Actividad declarada vs. actividad real:** la actividad declarada por los empleados en los registros administrativos no se condice con la observada por los inspectores en la calle.

Formas de abordar la planificación

Uno de los varios criterios utilizado en la planificación de inspecciones es la distinción entre fiscalizaciones de rutina o en el marco de operativos. Las de rutina, como bien lo indica su nombre, son las fiscalizaciones que se realizan de manera habitual y abarcan todas las actividades. Por supuesto, el volumen de la actividad inspectiva diaria de una Delegación Regional dependerá del universo de establecimientos y la actividad económica de cada jurisdicción así como también de la disponibilidad de recursos humanos –inspectores y personal administrativo para realizar la gestión de los expedientes– y materiales (por ejemplo, vehículos).

Por su parte, los operativos de fiscalización suponen un desembarco más fuerte de inspecciones durante un período y en una actividad y/o zona geográfica determinados. La planificación de operativos requiere coordinar la actividad de un mayor número de inspectores. No hay un número preciso de días de duración de un operativo ni de trabajadores a relevar o inspectores intervinientes. Todo depende de los objetivos que se pretenda cumplir y de la actividad económica en la que se realicen las inspecciones.

¿Por qué relevar un establecimiento en el marco de un operativo o realizarlo como parte de la rutina? Como ya se mencionó, una de las funciones primordiales de la inspección del trabajo es educar tanto a empleadores como a trabajadores sobre sus derechos y obligaciones laborales. Y es bien sabido que la educación es un proceso que requiere de constancia y consistencia para lograr exitosamente su cometido. Es por esto que en determinadas circunstancias se prefiere organizar operativos de fiscalización de alto impacto, dado que con los mismos se intenta generar un llamado de atención generalizado. Y mediante las inspecciones de rutina se mantiene la presencia y sensación de riesgo de ser inspeccionado a lo largo de todo el año. Además,

hay ciertas actividades económicas que son de corta duración y requieren un mayor número de inspectores para poder relevar a un mayor número de trabajadores en poco tiempo. Tal es el caso de actividades agrícolas (cosechas, trasplantes, raleo, poda, siembra, etc.), la pesca, espectáculos (armado y desarmado de predios para fiestas regionales, exposiciones, recitales, espectáculos, así como también los eventos en sí mismos) y actividades comerciales y de servicios que presentan estacionalidades (como lo son el período de vacaciones de verano e invierno), entre otros.

Una mención especial ameritan las inspecciones originadas por denuncias. El MTEySS cuenta con un Departamento de Denuncias laborales que gestiona las mismas. A partir del año 2008 se ha implementado un software especialmente diseñado para receptionar, derivar y asentar los resultados de las denuncias.

Cualquier persona puede realizar una denuncia laboral llamando de manera gratuita y anónima al 0-800-666-4100. Los operadores toman nota de todas las denuncias recibidas y de tratarse de una denuncia por trabajo no registrado o materias en las que el MTEySS tiene facultad para fiscalizar, indagan para determinar el domicilio y la actividad económica del empleador denunciado además de algún otro dato que permita realizar un mejor abordaje de la situación. Inmediatamente, el software verifica que el domicilio sea existente y preciso. Una vez validado el domicilio se genera una orden de inspección que se deriva de manera automática a la Delegación Regional en cuya jurisdicción se encuentra el domicilio denunciado.

Estas órdenes de inspección se incluyen en la planificación diaria y en el caso de ser urgentes generan una inspección en un lapso de 24 horas. Se clasifican como urgentes aquellas denuncias en que se interpreta que existe un riesgo inminente para el trabajador o se denuncie la presencia de trabajo infantil.

Otras formas de realizar denuncias es vía correo electrónico, por medio de un expediente o personalmente. Cabe señalar que en todas las Delegaciones Regionales se receptionan denuncias.

Más allá de gestionar las denuncias puntuales contar con un registro de las mismas permite identificar actividades económicas con irregularidad y resulta información valiosa para orientar la planificación.

Como se mencionó anteriormente, la programación de fiscalizaciones en el marco del PNRT se realiza de manera sistemática, a lo largo de todo el año y abarcando todas las actividades. La incidencia de inspecciones originadas en denuncias es relativamente baja (alrededor del 6%) y la detección de trabajadores no registrados en domicilios denunciados suele ser superior al promedio del PNRT (45% aproximadamente respecto a valores entre el 30% y 35%).

El rol educativo de la inspección no recae solamente en los inspectores. Reviste fundamental importancia el trabajo que se realiza para comprometer a otros actores sociales en la lucha contra el trabajo no declarado y colaborar con aquellos que ya trabajan en este mismo sentido. A lo largo de los últimos ocho años se ha realizado inspecciones en conjunto con otros organismos de contralor como la Superintendencia de Riesgos de Trabajo, la Administración Federal de Ingresos Públicos, la Administración Nacional de la Seguridad Social y las administraciones de trabajo provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Asimismo se han realizado procedimientos con el acompañamiento de inspectores de la Dirección Nacional de Migraciones, lo cual agiliza la tramitación de documentación a trabajadores indocumentados y de esta manera es posible su ingreso al Sistema de la Seguridad Social. Además, también han prestado colaboración en numerosos operativos las fuerzas de seguridad como la Policía Federal, Gendarmería, Prefectura y policías provinciales. También es de destacar la colaboración de juzgados federales para librar órdenes de allanamiento en aquellos casos en que empleadores han obstruido la labor de inspección en reiteradas oportunidades.

Asimismo, es de vital importancia la información que presentan sindicatos y cámaras empresariales acerca de actividades y empleadores con altos índices de irregularidad. Nadie mejor que ellos para conocer las formas en que se organiza la actividad, las condiciones de trabajo imperantes, las estacionalidades y la localización de los establecimientos. La colaboración de estos actores sociales se presenta a veces de manera informal y en algunos casos también se han celebrado convenios específicos de cooperación en materia de inspección.

En ocasiones tanto sindicatos como cámaras empresarias se presentan de manera espontánea en el MTEySS para solicitar inspecciones. No obstante ello, los Directores y Delegados Regionales realizan actividades de concientización en sus respectivas

jurisdicciones. Por ejemplo, en algunos casos previo al inicio de la cosecha se cita a la cámara empresaria respectiva y se anuncia que se van a realizar inspecciones en la actividad a partir de determinada fecha explicando el procedimiento a emplear y enfatizando en los trámites que deben realizarse para que todos los trabajadores estén debidamente registrados. También se han organizado jornadas de difusión para estudios contables en los que se explica y repasa la normativa laboral aplicable. No menos importante es la presencia de la inspección del trabajo en los medios de comunicación: para difundir la importancia de la registración laboral se redactan gacetas y se brindan conferencias de prensa para presentar resultados de operativos de inspección. Estas acciones son un mero ejemplo y no son exhaustivas de todo el trabajo que se realiza diariamente para comprometer a los diferentes actores sociales en el combate contra el trabajo no registrado.

Caso testigo de la labor de concientización realizada

Las fiscalizaciones realizadas en eventos como la Feria Forestal (Posadas), la Fiesta del Inmigrante (Oberá) y la Fiesta de la Yerba Mate (Apóstoles) constituyen un excelente ejemplo de una actividad específica en las que se han realizado intervenciones año tras año y cada vez la detección fue menor. De hecho, se logró cambiar la conducta de los empleadores, asunto que puede verificarse incluso en el seguimiento de CUITs. Se incluye aquí un resumen de resultados obtenidos donde se observa la progresión de la regularización y la consecuente baja en la detección en los últimos años. Además se consolidaron, tanto entre empleados y empleadores como con los mismos organizadores, las nociones relativas a la obligatoriedad del registro laboral de promotoras y promotores. Como ejemplo, cabe citar el caso de la Feria Forestal donde en 2009 y con anterioridad al evento se realizaron reuniones con los organizadores, de las cuales participó el organismo laboral provincial, y se logró apuntalar las nociones mencionadas con las agencias de eventos y feriantes.

Feria Forestal 2008 (26 Septiembre)

Empresas relevadas	Trabajadores relevados	Trabajadores no registrados	Tasa de detección TNR
30	78	50	64%

Feria Forestal 2009 (22 al 24 Septiembre)

Empresas relevadas	Trabajadores relevados	Trabajadores no registrados	Tasa de detección TNR
79	113	51	45%

Fiesta del Inmigrante 2012 (12 al 14 Septiembre)

Empresas relevadas	Trabajadores relevados	Trabajadores no registrados	Tasa de detección TNR
113	228	57	25%

II.II. RESULTADOS DEL PLAN NACIONAL DE REGULARIZACIÓN DEL TRABAJO

El Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) surge en un contexto de alto desempleo e informalidad laboral, con el propósito de lograr por medio de la inspección la inclusión laboral plena de aquellos trabajadores contratados de manera irregular. De esta manera, el Estado se vuelve a hacer presente en los lugares de trabajo, velando por que se respeten los derechos laborales de los trabajadores mediante la inducción al cumplimiento de las obligaciones legales por parte de los empleadores. Después de nueve años de implementado el PNRT se puede decir que se han realizado inspecciones en prácticamente todo el territorio nacional y se ha relevado a trabajadores en todas las actividades económicas.

Esta sección resume algunos resultados de detección de trabajadores no registrados y de regularización obtenidos en el marco del PNRT. En primer lugar se señalan algunas características de los datos utilizados y luego se presentan los resultados globales y en actividades específicas seleccionadas, caracterizando la detección de trabajo no registrado y la regularización por acción inspectiva según variables sociodemográficas de los trabajadores y otras que caracterizan a los establecimientos. Se presenta además resultados de operativos de fiscalización específicos.

Acerca de los indicadores del PNRT

Las estadísticas que refieren a resultados del PNRT surgen de la base de datos que se utiliza para realizar la gestión administrativa de los expedientes originados por las actuaciones de inspección. Los datos asentados en la base son los necesarios para dar curso a los expedientes a los que luego se les da un tratamiento estadístico. Como toda base de datos, la del PNRT presenta características propias las cuales es preciso tener en cuenta para poder interpretar adecuadamente los resultados.

Desde el punto de vista del registro, cabe señalar que el PNRT presenta dos etapas. Una va desde su implementación en septiembre de 2003 a fines del 2004 y la segunda es a partir del año 2005, una vez sancionada la Ley 25.877. En aquel año se reformuló el procedimiento de las fiscalizaciones y se generó una nueva base de datos para administrarlo. Los datos estadísticos producidos en la primera etapa son escasos, mientras que es posible realizar estadísticas “a medida” de la segunda etapa. En esta instancia se presentarán resultados de relevamientos, de detección de trabajadores no registrados (TNR) y de regularización por acción inspectiva (RAI). Del período 2003-2004 se cuenta con resultados de relevamiento por provincia y un porcentaje de detección de TNR; a partir del año 2005 se cuenta con estadísticas para todos los indicadores.

En la caracterización estadística de los resultados del PNRT se combina datos obtenidos en el acto inspectivo con los resultados de detección de TNR y regularización. Es decir, se presenta la desagregación de resultados por rama de actividad y tamaño del establecimiento; localidad, provincia y año de relevamiento, naturaleza jurídica del empleador; sexo, edad, nacionalidad, antigüedad y máximo nivel educativo del trabajador.

Establecimientos y trabajadores relevados

El término “relevados” hace referencia a los establecimientos en los que los inspectores hicieron su labor y/o los trabajadores cuyos datos fueron tomados por los inspectores. Es importante tener en cuenta que los guarismos de establecimientos y trabajadores relevados hacen referencia a una actuación inspectiva, vale decir que el total de establecimientos y trabajadores relevados incluye establecimientos y/o trabajadores que fueron relevados en más de una oportunidad como resultado de refiscalizaciones.

Detección de trabajadores no registrados (TNR)

La detección de trabajadores no registrados (TNR) hace referencia a los trabajadores relevados que se ha constatado en los registros del SIPA² y de Mi Simplificación³ que no han sido declarados por los empleadores a los que prestan sus servicios.⁴ El porcentaje de TNR resulta de dividir los trabajadores no registrados por el total de trabajadores a los que se ha verificado su condición en SIPA y Mi Simplificación, división que luego se multiplica por cien. Es decir, este porcentaje muestra la proporción de detección de TNR. El indicador de TNR refiere a la no recepción del descuento jubilatorio correspondiente.

Regularización por acción inspectiva (RAI)

Por su parte, la regularización por acción inspectiva (RAI) hace referencia a los trabajadores que han obtenido la Clave de Alta Temprana (CAT)⁵ como resultado de una fiscalización. En el marco del PNRT se sanciona la falta de CAT.⁶ El monto de la multa se reduce sensiblemente si el empleador tramita la CAT del trabajador que se constató que carecía de la misma con fecha igual o anterior al momento de relevamiento. Para verse beneficiado con la reducción en el monto de la multa el empleador debe informar el Alta Temprana en Mi Simplificación antes de presentarse a la Audiencia de Descargo. Se considera con CAT regularizada por acción inspectiva a aquellos trabajadores que

2. Sistema Integral Provisional Argentino. Los empleadores deben informar mensualmente en este sistema los trabajadores dependientes.

3. Los empleadores deben informar vía internet en MI SIMPLIFICACIÓN (AFIP) todas las Altas y Bajas de personal, así como las modificaciones de los datos informados.

4. Se denomina “verificados” a los trabajadores en los que se ha constatado la situación de registración y el resultado de la misma ha quedado asentada en la Base de Datos. Un mínimo de trabajadores por año no tienen asentado el resultado de la verificación en el Sistema PNRT. Se trata de trabajadores a los que por los datos relevados es imposible realizarles la verificación habitual; estos casos se tramitan de manera particular, analizando, caso por caso, cada situación.

5. Resolución General 899/2000 AFIP Clave de Alta Temprana.

ARTÍCULO 1º.- Los empleadores responsables del Sistema Único de la Seguridad Social –incluidos aquellos que hayan adherido al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (RS)–, quedan obligados a solicitar la “Clave de Alta Temprana” (C.A.T.) de sus nuevos trabajadores dependientes, en los términos y condiciones establecidos en la presente Resolución General.

La mencionada solicitud deberá realizarse con anterioridad a la fecha de inicio de las tareas de los referidos trabajadores. A tales efectos, se considerará como fecha de inicio de la prestación de tareas la de comienzo efectivo de la relación laboral, cualquiera fuera la modalidad de contratación celebrada.

6. En el capítulo 1 se desarrolla la normativa aplicada por el PNRT.

habiéndose constatado la falta de CAT al momento de la inspección se la han tramitado en un plazo anterior a la audiencia de descargo y con fecha igual o anterior a la de relevamiento. Esto significa que la observación de la situación de registración de los trabajadores relevados se realiza desde la fecha de relevamiento y hasta la fecha de la audiencia de descargo,⁷ ya que son éstos los plazos que inciden en el monto de las multas. La CAT es la puerta de entrada al Sistema de la Seguridad Social para todo trabajador.

A efectos de cálculo resta señalar que la detección de la falta de CAT se realiza en un primer proceso de verificación ante las bases de registro ya mencionadas. Sin embargo el resultado definitivo de la regularización se obtiene luego de la segunda verificación, la cual se realiza inmediatamente después de la audiencia de descargo. Es decir, el porcentaje de trabajadores con CAT regularizada por acción inspectiva surge de dividir el total de trabajadores con las mencionadas características sobre el total de trabajadores con CAT irregular detectados con el proceso de segunda verificación cerrado, por cien.

II.III. RESULTADOS GENERALES DEL PNRT

Cobertura geográfica de las fiscalizaciones

Las inspecciones de trabajo en el marco del PNRT abarcan todas las actividades económicas y toda la geografía del país. La estructura territorial del MTEySS ha permitido realizar actuaciones en todas las provincias respetando en términos generales la distribución de los establecimientos económicos y de los trabajadores.

En la Tabla 1 se observa la distribución de los establecimientos y trabajadores relevados por provincia en el período 2003-2012. A los fines de evaluar esta distribución se toma por parámetros la distribución por provincia de las empresas declarantes en SIPA⁸ y de la población.

Estos indicadores no son estrictamente comparables. El número de empresas declarantes en SIPA claramente incluye establecimientos que han informado al menos un

7. Con la implementación del Inspector Digital (INDI) los plazos administrativos se han reducido drásticamente.

8. De septiembre de 2012 son los últimos datos disponibles.

trabajador en el período de referencia. Por lo tanto, representa el universo de empresas formales. Por el contrario, en las fiscalizaciones del PNRT es habitual encontrar trabajadores cuyo empleador no declara ningún trabajador en el SIPA. En general y en términos tributarios, se trata de personas físicas que cuentan con una CUIT, pero para los registros impositivos no existen como empleadoras. A su vez, el SIPA incluye a organismos y dependencias de la Administración Pública, los cuales no son objetivo de las fiscalizaciones del PNRT. No obstante ello, se estima que la utilización de las empresas declarantes en SIPA es un indicador adecuado por su actualización y su cobertura geográfica para mostrar la concentración de empresas a nivel provincial.

Por su parte, se utilizó la distribución de la población por provincia como parámetro para comparar con la distribución de los trabajadores relevados. Al presente, no están disponibles todavía los resultados del Censo 2010 que permitirían contabilizar el número exacto de asalariados y también de trabajadores sin descuento jubilatorio por provincia. A su vez, los trabajadores agrícolas relevados por el PNRT tienen una incidencia importante en ciertas provincias y en muchos casos se trata de trabajadores migrantes, por lo que no son habitantes permanentes de las provincias en las que trabajan. Sin embargo, se considera que la distribución de asalariados y de asalariados no registrados por provincia coincide en gran medida con la de la población, por lo que se lo considera un parámetro aceptable.

Dicho esto, puede observarse el mayor número de fiscalizaciones fueron realizadas en la provincia de Buenos Aires (35,6%) y el segundo lugar le corresponde a CABA (19,9%). Con un peso relativo muy inferior le siguen Santa Fe (6,4%), Córdoba (4,4%), y Mendoza (4,1%). En términos de empleadores este ordenamiento se mantiene, exceptuando Córdoba que concentra mayor número de empresas que Santa Fe, con algunos puntos de diferencia en los porcentajes.

A su vez, este orden se repite en lo referido a trabajadores relevados: Buenos Aires concentra 30,7%, CABA 24,8%, Santa Fe 6,0%, Córdoba 5,6% y Mendoza 4,5%. Sin embargo, al considerar los datos censales surge que el peso relativo de CABA es de sólo el 7,2%. Esto se debe a que el Censo toma por referencia a la población residente y es sabido que diariamente ingresan desde la provincia de Buenos Aires miles de trabajadores que realizan sus labores en territorio porteño.

Tabla 1: Empresas declarantes en SIPA, Población Total y Establecimientos y Trabajadores Relevados por PNRT por provincia

PROVINCIA	Empresas declarantes en SIPA ¹ en septiembre de 2012		PNRT - Establecimientos relevados 2003-2012		CENSO 2010 población total ³		PNRT - Trabajadores relevados 2003-2012 ²	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
Buenos Aires	200.155	31,2%	372.891	35,6%	15.594.428	38,9%	997.195	30,7%
CABA	147.986	23,1%	208.948	19,9%	2.891.082	7,2%	805.234	24,8%
Catamarca	3.377	0,5%	12.432	1,2%	367.820	0,9%	35.788	1,1%
Chaco	9.412	1,5%	15.111	1,4%	1.053.466	2,6%	49.100	1,5%
Chubut	9.405	1,5%	19.065	1,8%	506.668	1,3%	41.998	1,3%
Córdoba	60.943	9,5%	46.599	4,4%	3.304.825	8,2%	181.900	5,6%
Corrientes	8.722	1,4%	16.397	1,6%	993.338	2,5%	53.717	1,7%
Entre Ríos	18.542	2,9%	24.338	2,3%	1.236.300	3,1%	96.921	3,0%
Formosa	2.855	0,4%	12.415	1,2%	527.895	1,3%	39.464	1,2%
Jujuy	5.206	0,8%	18.745	1,8%	672.260	1,7%	51.366	1,6%
La Pampa	6.839	1,1%	11.096	1,1%	316.940	0,8%	26.242	0,8%
La Rioja	2.672	0,4%	11.887	1,1%	331.847	0,8%	58.648	1,8%
Mendoza	26.682	4,2%	43.006	4,1%	1.741.610	4,3%	145.604	4,5%
Misiones	9.326	1,5%	17.281	1,6%	1.097.829	2,7%	49.262	1,5%
Neuquén	9.110	1,4%	13.562	1,3%	550.344	1,4%	29.563	0,9%
Río Negro	11.145	1,7%	15.564	1,5%	633.374	1,6%	43.737	1,3%
Salta	10.745	1,7%	16.702	1,6%	1.215.207	3,0%	48.488	1,5%
San Juan	7.884	1,2%	23.563	2,2%	680.427	1,7%	83.362	2,6%
San Luis	5.552	0,9%	14.175	1,4%	431.588	1,1%	40.677	1,3%
Santa Cruz	4.512	0,7%	9.973	1,0%	272.524	0,7%	23.880	0,7%
Santa Fe	57.885	9,0%	67.265	6,4%	3.200.736	8,0%	196.021	6,0%
Santiago del Estero	5.838	0,9%	18.756	1,8%	896.461	2,2%	52.341	1,6%
Tierra del Fuego	2.852	0,4%	6.947	0,7%	126.190	0,3%	12.739	0,4%
Tucumán	14.067	2,2%	30.788	2,9%	1.448.200	3,6%	84.978	2,6%
TOTAL	641.712	100,0%	1.047.506	100,0%	40.091.359	100,0%	3.248.225	100,0%
SIN DATOS	50.858							

Notas:

1. Empresas declarantes en el SIPA por provincia en julio de 2012. Fuente: Dirección Nacional de Regulaciones del Trabajo - MTEySS en base a SIPA.

2. Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

3. Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 - INDEC.

Resultados de detección de trabajadores no registrados

En cuanto al trabajo no registrado, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH - INDEC) provee las mediciones que permiten analizar la dinámica y evolución del mercado de trabajo y en particular de la informalidad laboral. Siendo que el PNRT se aboca a la registración de trabajadores es inevitable comparar sus resultados con los de la EPH. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la detección de trabajadores no registrados por el PNRT es producto de la planificación orientada al cumplimiento de las submetas anuales. Por supuesto, los resultados PNRT están influidos tanto por el comportamiento del mercado de trabajo informal como por la focalización de las inspecciones, por lo que los guarismos de detección, si bien marcan una tendencia, no son representativos del mercado de trabajo.

Es por esto que a los fines de obtener una lectura apropiada de las estadísticas resulta necesario marcar ciertas precisiones acerca de los indicadores de resultado del PNRT y los resultados sobre el mercado de trabajo que arroja la Encuesta Permanente de Hogares.

De manera muy resumida se puede decir que la EPH tiene por objetivo caracterizar a la población en cuanto a sus aspectos demográficos y socioeconómicos, haciendo especial énfasis en la caracterización de la inserción laboral de las personas. Los resultados de la EPH se basan en una muestra representativa de la población urbana de la Argentina (se realizan relevamientos en 32 aglomerados urbanos). Esto significa que los resultados que se obtienen pueden extrapolarse a casi toda la población urbana del país, conociéndose la probabilidad de acierto y de error en la estimación.

En lo referente a la ocupación se realizan una serie de preguntas que permiten clasificar a las personas en términos de condición de actividad (si son ocupados, desocupados o inactivos) y a los ocupados en diferentes categorías de ocupación, entre ellas si son asalariados (es decir si trabajan para un patrón o empleador). A quienes se cataloga como asalariados se les pregunta si en su trabajo se les realiza el descuento jubilatorio por los ingresos que perciben. A partir de las respuestas a esta pregunta la EPH permite conocer el porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio. Este porcentaje es el indicador oficial para medir la evolución de la no registración laboral. Cabe recordar, además, que la EPH se realiza en los hogares. Es decir, que los encuestadores del INDEC visitan los hogares y encuestan a las personas, por lo que podría haber algún sesgo en los resultados.

Ahora bien, con respecto a los resultados del PNRT es preciso señalar que se trata de indicadores de gestión y que si bien reflejan aspectos de la informalidad del mercado de trabajo, no son estadísticamente representativos del mismo. Esto se debe a varias razones: en primer lugar, los resultados del PNRT refieren al universo fiscalizado, el cual no es una muestra estadísticamente representativa del total de establecimientos productivos del país. Fundamenta este hecho que las fiscalizaciones realizadas en el marco del PNRT son dirigidas a aquellos establecimientos en los que se presume la existencia de trabajadores no declarados, por lo que los establecimientos con todos los trabajadores declarados se hallan subrepresentados.

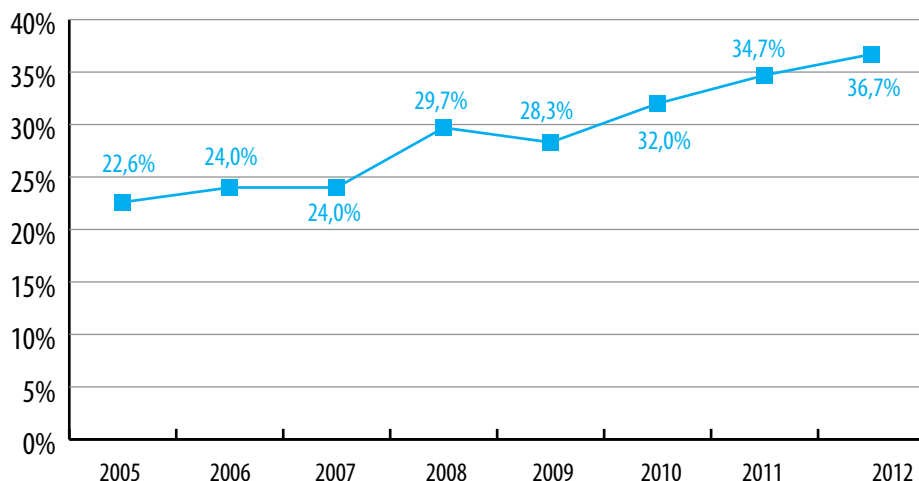
A su vez, la detección de trabajadores no registrados no es estrictamente comparable al porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio calculado por la EPH por varias razones. Por un lado, porque, como ya se mencionó, los establecimientos en los que se realizan relevamientos se seleccionan como producto de una planificación dirigida y focalizada, por lo tanto no aleatoria. Además, la condición de no registración se constata trabajador por trabajador verificando la existencia de la relación laboral en los registros administrativos pertinentes como lo son las bases de Mi Simplificación y el SIPA y no es el resultado de una encuesta. Otras diferencias con respecto a la EPH es que las fiscalizaciones del PNRT se realizan en todo el territorio nacional, abarcando tanto los centros urbanos de todos los tamaños y también las áreas rurales. Finalmente, cabe recordar que los establecimientos inspeccionados corresponden a unidades económicas con una escala de producción lo suficientemente desarrollada como para poder ser incluidas en el sistema previsional. Es decir, no se realizan inspecciones en economías de subsistencia. En cuanto al servicio doméstico, actividad que incide fuertemente en los niveles de informalidad laboral medidos por la EPH, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social ha implementado campañas de difusión sobre la importancia de registrar a las trabajadoras de domicilios particulares, dada la imposibilidad de realizar inspecciones en esos ámbitos.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, la detección de TNR por el PNRT aumentó en porcentaje año a año, siendo del 22,6% en el año 2005 y alcanzando el 36,7% en el año 2012 (ver Gráfico 1). Este aumento en el porcentaje de detección se explica por las mejoras en la focalización de las inspecciones. Los años iniciales de implementación del Plan sirvieron para ganar experiencia en materia de planificación. En las primeras épocas la mayor parte de las fiscalizaciones se realizaron “barriando” zonas, es decir, se

daba la instrucción a los inspectores de recorrer áreas determinadas y relevar todos los establecimientos que se encontrasen. De esta manera se relevó a gran número de trabajadores y la detección fue más bien baja. Sin embargo, esta práctica permitió generar bases de datos que sirvieron para orientar las futuras fiscalizaciones.

A partir del año 2007 se empezó a trabajar con mayores niveles de calidad en la detección, procurándose relevar un menor número de trabajadores para detectar cantidades similares de trabajadores no registrados. Para el año 2008 se empezaron a notar más los resultados de estos criterios ya que fueron verificados 380.000 trabajadores (118.000 menos que en el año 2006) de los cuales 113.000 no estaban registrados (en el año 2006 este valor fue de 120.000, es decir, una diferencia de 6.600). El mayor número de trabajadores no registrados fue detectado en el año 2010, siendo de 124.159. La mejora en la eficacia de la detección también se evidencia en el porcentaje de establecimientos con al menos un trabajador no registrado detectado: fue del 36,3% en el año 2005 y pasó a 47,6% en el año 2012, que significa que se han encontrado trabajadores sin descuento jubilatorio en al menos 50.000 establecimientos en cada uno de los últimos años (ver Tabla 2).

Gráfico 1. PNRT - Detección de TNR por año (%). Total país 2005-2012



Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Tabla 2: Establecimientos y trabajadores verificados, detección de TNR de trabajadores y por establecimiento (en valores absolutos y porcentajes)

Año	Establecimientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Detección de no registro por establecimiento			% Detección de TNR	
				Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores	Establecimientos	
2005	103.402	310.775	70.284	37.485	65.917	22,6%	36,3%	
2006	183.630	498.317	119.562	65.178	118.452	24,0%	35,5%	
2007	121.892	414.556	99.610	44.653	77.239	24,0%	36,6%	
2008	95.094	380.445	112.937	43.407	51.687	29,7%	45,6%	
2009	115.851	400.424	113.300	50.280	65.571	28,3%	43,4%	
2010	122.530	387.844	124.159	53.416	69.114	32,0%	43,6%	
2011	114.157	339.371	117.769	52.452	61.705	34,7%	45,9%	
2012	74.674	197.991	72.725	35.533	39.141	36,7%	47,6%	
Total	931.230	2.929.723	830.346	382.404	548.826	28,3%	41,1%	

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Las diferencias en la medición de la no registración entre la EPH y el PNRT se evidencian también al analizar la evolución por trimestre de ambos indicadores. A los fines de lograr un mejor cotejo de los resultados se procedió a analizar la detección de TNR por trimestre y de las fiscalizaciones obtenidas en los aglomerados cubiertos por la EPH diferenciándolas de las que fueron realizadas en áreas geográficas excluidas de la muestra, con el objetivo de igualar los universos geográficos. Sin embargo, es preciso considerar que la EPH se realiza en el domicilio de residencia de los trabajadores y no en el de trabajo, el cual puede estar por fuera del aglomerado incluido en la muestra. El indicador PNRT fue calculado considerando que el domicilio de explotación del establecimiento relevado estuviera localizado en las áreas geográficas circunscriptas por la EPH.

De esta manera se evidencia claramente que el porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio medido por la EPH disminuyó del 46,7% en el segundo trimestre de 2005 al 34,5% para similar período del año 2012, mostrando una tendencia estable a la baja hasta fines del año 2010, momento a partir del cual se mantuvo en valores próximos al 34%.

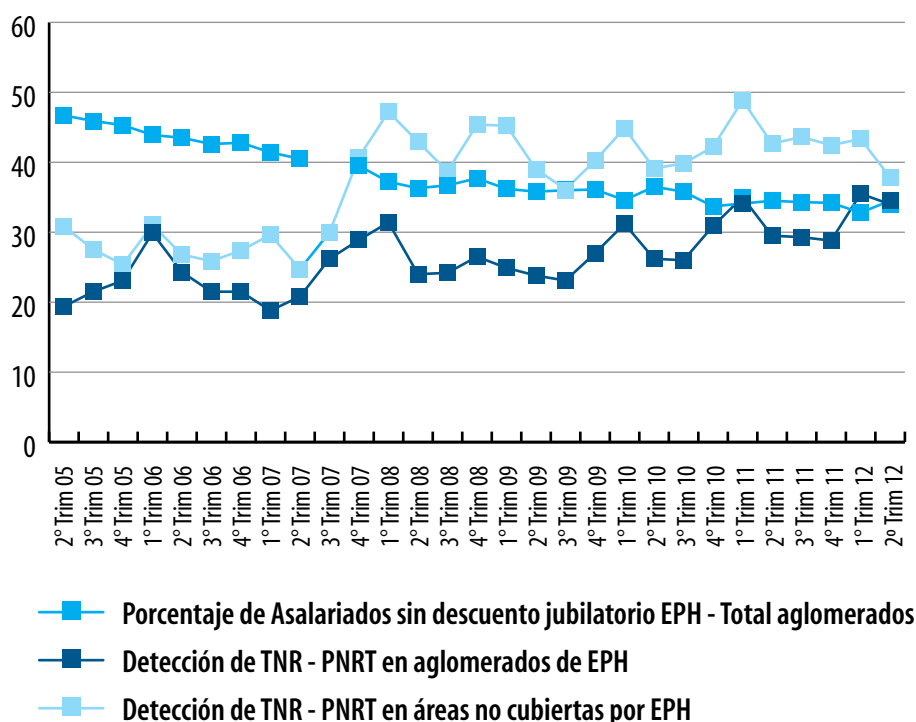
Por su parte, la detección de TNR del PNRT en los aglomerados cubiertos por la EPH en el mismo período presenta un comportamiento con tendencia al alza, con altibajos. En el primer trimestre de 2005 la detección fue próxima al 20% y alcanzó niveles próximos al 30% para el primer trimestre de 2006. En el primer trimestre de 2007 volvió a descender a esos valores recuperando valores superiores al 30% durante el primer trimestre de 2008. Las oscilaciones persistieron en los siguientes períodos, sin embargo los valores mínimos fueron próximos al 24% en los años 2008 y 2009, del 26% en el año 2010, del 29% en el año 2011 y superiores al 34% en el año 2012.

Finalmente, la detección de TNR en las áreas excluidas de la muestra de la EPH presenta valores superiores a los de la detección de TNR en los aglomerados de la EPH e inferiores a los resultados de la mencionada encuesta. Sin embargo, a partir de fines de 2007, la detección en estas áreas también superó las mediciones de la EPH, fenómeno explicado por la presencia de la fiscalización en un mayor número de actividades agrícolas.

En síntesis, todos estos valores no hacen más que poner de manifiesto las diferencias en los contextos de obtención de datos que refieren a una misma realidad. La EPH muestra que el no registro de los asalariados en general ha disminuido en algo más de

12 puntos porcentuales en el período considerado. El aumento en 15 puntos porcentuales en la detección de TNR del PNRT en los aglomerados cubiertos por la EPH muestra las mejoras en la focalización de las inspecciones, ya que en contextos con menor intensidad de no registración se logró detectar una mayor proporción de trabajadores no registrados (Gráfico 2).

Gráfico 2. Porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio EPH - INDEC y de detección de TNR - PNRT para total de aglomerados relevados por EPH y en otras áreas, 2T 2005 - 2T 2012



Fuente: Informes de prensa de EPH- INDEC; Secretaría de Trabajo, Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Al analizar estos indicadores según las características demográficas de los trabajadores surgen algunos aspectos interesantes. Se comparan los resultados de los cuartos trimestres 2005 a 2011 de la EPH con los resultados por año del PNRT para los mismos años.

Con respecto al sexo, la EPH indica que la no registraci3n afecta en mayor medida a mujeres que a varones. En el a1o 2005 al 49,7% de las asalariadas no les hacían el descuento jubilatorio, valor que descendía a 40,7% entre los varones. En el a1o 2011, ambos valores disminuyeron sensiblemente, entre las mujeres en casi doce puntos porcentuales y entre los varones en diez. Esto significa que adem1s de mejorar la situaci3n laboral en general se redujo la brecha entre ambos grupos. En cuanto al PNRT, se observa que el porcentaje de detecci3n de TNR fue aumentando a1o tras a1o comenzando en valores pr3ximos al 23% para ambos sexos y siendo la brecha entre ambos mínima hasta el a1o 2009. Adem1s, s3lo en los a1os 2005-2007 la detecci3n de TNR fue algo superior entre las mujeres que entre los varones. A partir del a1o 2008 esta relaci3n fue inversa y la brecha tendió a aumentar hasta ser de 5,2 puntos porcentuales en el a1o 2011. Una posible explicaci3n de esta diferencia entre resultados podría ser que la EPH incluye el numeroso colectivo de trabajadoras del servicio dom3stico, el cual presenta altísimos niveles de informalidad y por lo tanto incide en el nivel de no registraci3n general de las mujeres (Tabla 3).

Con respecto a la edad, la EPH marca claramente que los j3venes de hasta 24 a1os son los m1s afectados por la no registraci3n. El nivel de la misma desciende en el resto de las edades, siendo algo inferior entre los 25 y 34 a1os, y alcanzando lo mínimos por edad entre la franjas de 35 a 49 a1os y la de 50 a 59, dependiendo del cuatrimestre. A partir de los 60 a1os, el porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio vuelve a aumentar pero siempre significativamente por debajo del valor de los j3venes.

Según la EPH el 63,2% de los j3venes no estaba registrado en el a1o 2005, valor que descendió al 57,4% en el cuatrimestre considerado del 2011 (5,9 puntos porcentuales menos). La franja que va de los 25 a los 34 a1os de edad inici3 el perío3do con un 43,2% de asalariados sin descuento jubilatorio, valor que descendió 11 puntos para el a1o 2011 (32,2%). Similares mejoras se observan en las franjas que van de los 35 a 49 y 50 a 59 a1os que pasaron de tasas del 39% a pr3ximas al 27%. En la poblaci3n de mayor edad analizada (60 a1os y m1s) este indicador vari3 entre el 48,1% y el 42,8% respectivamente.

La detecci3n de TNR por edad del PNRT aument3 a1os tras a1o en todas las franjas etarias, debido a las mejoras en la focalizaci3n de las inspecciones, como ya fuera mencionado. Sin embargo, los mayores niveles de detecci3n se observan en la poblaci3n m1s joven en todos los a1os (34,9% en 2005 a 46,2% en 2011). En las edades centrales (25 a 59 a1os) la detecci3n pas3 de aproximadamente el 20% en 2005 al 30% en 2011 y entre los mayores (60 a1os y m1s) del 19,7% al 34,5% respectivamente. En sntesis, si bien los valores y las tendencias en el tiempo son diferentes entre las mediciones de la EPH y los resultados del PNRT, en ambos casos se evidencia cu1les son los grupos de trabajadores m1s desprotegidos (Tabla 3).

Tabla 3	Porcentaje de asalariados sin descuento jubilatorio según EPH por sexo edad y nivel educativo. Total aglomerados, 4tos. Trimestres años 2005-2011								Porcentaje de detección de TNR por sexo edad y nivel educativo. Total país, años 2005-2011					
Variables	4° Trim 05	4° Trim 06	4° Trim 07	4° Trim 08	4° Trim 09	4° Trim 10	4° Trim 11	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total	45,3	42,8	39,5	37,7	36,1	33,7	34,2	22,6	24,0	24,0	29,6	28,2	31,9	34,6
Sexo														
Varones	40,7	37,7	33,6	33,1	33,0	31,0	30,7	21,9	23,8	23,9	30,3	28,6	33,1	36,9
Mujeres	49,6	47,1	45,1	41,8	38,7	36,4	37,7	23,7	24,4	24,3	28,6	27,8	30,5	31,7
Edad														
Hasta 24 años	63,2	61,9	56,8	55,6	57,9	55,6	57,4	34,9	35,5	35,8	41,5	40,3	44,4	46,2
Entre 25 y 34 años	43,2	41,2	37,0	35,1	33,9	29,4	32,2	20,3	21,4	21,2	26,3	25,3	28,6	31,6
Entre 35 y 49 años	39,0	34,8	32,2	31,8	28,7	28,4	27,0	17,6	19,4	19,3	24,1	22,9	26,3	28,8
Entre 50 y 59 años	39,2	34,6	34,2	28,6	29,4	28,6	25,8	17,7	20,1	20,1	25,3	24,0	26,7	29,0
60 años y más	48,1	49,3	43,6	45,6	42,4	36,7	42,8	19,7	23,0	22,6	30,0	27,4	30,3	34,5
Nivel educativo														
Hasta primario incompleto	75,8	69,6	68,1	65,3	60,7	64,0	60,8	30,2	33,7	34,8	50,6	50,4	54,5	57,9
Primario completo	61,4	58,2	55,3	53,9	51,8	47,9	48,2	23,3	26,7	26,8	35,9	34,5	38,6	42,7
Secundario incompleto	58,5	54,8	52,3	50,5	51,3	47,7	48,8	24,8	26,9	26,6	35,2	33,2	37,0	39,8
Secundario completo	37,8	36,6	32,1	31,9	31,3	30,9	31,2	21,4	22,1	21,5	24,8	23,5	26,6	29,2
Terc./univ.incompleto	35,7	33,0	30,0	29,9	29,0	24,3	27,0	21,1	21,6	19,9	23,6	24,4	27,5	30,5
Terc./univ.completo	17,7	18,0	16,8	15,5	13,0	12,2	13,3	19,1	19,6	18,0	20,7	21,6	25,1	28,6

Tabla 3

Fuentes: EPH: SSPTyEL - MTEySS. Las series presentadas surgen del procesamiento de las bases de datos de la Encuesta Permanente de Hogares, publicadas por el INDEC, a partir del 3° trimestre de 2009. Dichas bases tienen una nueva metodología de calibración, y por lo tanto algunos valores no coinciden con datos publicados con anterioridad. Las series presentadas están construidas con bases de datos que se encuentran elaboradas con la misma metodología, lo que asegura una correcta interpretación de los mismos.

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Un comportamiento similar se observa al considerar el máximo nivel educativo de los trabajadores: a menor nivel educativo mayor probabilidad de estar no registrado. En el año 2005 el 75,8% de los trabajadores sin secundario completo no obtenían el descuento jubilatorio, porcentaje que descendió al 60,8% en el año 2011. Para quienes habían terminado el primario pero no el secundario, los valores variaron entre el 60% y el 49% respectivamente. Haber terminado los estudios secundarios o haber iniciado estudios superiores mejora sensiblemente la probabilidad de estar registrados respecto a los grupos ya citados: en el año 2005 el 37% aproximadamente de estos asalariados estaba afectado por la no registración y en el año 2011 la proporción bajó a 31,2% y 27,0%. Quienes poseen título universitario son los menos afectados: el 17,7% de ellos no estaba registrado en el año 2005 y 13,3% en el año 2011.

Nuevamente, en el PNRT se evidencia una tendencia a aumentar las tasas de detección de TNR en este período. Sin embargo, los porcentajes más altos de detección se observan entre quienes no terminaron el primario (30,2% en 2005 y 57,9% en 2011) y van descendiendo a medida que aumenta el nivel de instrucción (21,1% en 2005 y 30,5% en 2011 para quienes no habían terminado sus estudios terciarios y/o universitarios). En este caso, llama la atención el caso de los universitarios, dado que la tasa de detección del PNRT (que fue de 19,1% en 2005 y del 28,6% en 2011) es superior a la medida por la EPH (Tabla 3).

La comparación entre los resultados de detección de TNR del PNRT y los medidos por la EPH muestra claramente que el aumento en el nivel de detección de no registro del PNRT está asociado a una mejora en la focalización de las inspecciones, ya que en el mismo período el no registro disminuyó sensiblemente en el mercado de trabajo. No obstante ello, se evidencia que las diferencias entre los niveles de detección entre las categorías de las variables analizadas presentan variaciones en el mismo sentido que las de la EPH. En conclusión, las estadísticas del PNRT, si bien no son estadísticamente representativas de la situación de los trabajadores sin descuento jubilatorio

en general, presentan variaciones en la detección que coinciden con las tendencias que se observan en el mercado de trabajo.

Teniendo esto en cuenta, se analiza la detección de TNR obtenida en función de algunas otras variables (Tabla 4). Con respecto a la nacionalidad, claramente la detección entre los nativos es menor que entre los extranjeros. En el año 2005 se detectó como no registrado el 22,2% de los argentinos y el 32,0% de los extranjeros. En el año 2012 estos valores fueron respectivamente de 35,0 y 58,0%. De esta manera, queda en evidencia que la condición migratoria incide en la probabilidad de no estar debidamente declarado.



Tabla 4	Porcentaje de detección de TNR por sexo edad y nivel educativo. Total país, años 2005-2012							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Variables								
Total	22,6	24,0	24,0	29,6	28,2	31,9	34,6	36,6
Nacionalidad								
Argentinos	22,2	23,5	23,1	28,9	27,3	30,9	32,9	35,0
Extranjeros	32,0	37,8	35,2	37,4	38,4	43,5	52,1	58,3
Antigüedad								
menos de un mes	60,1	63,0	58,4	66,7	69,4	69,8	69,6	74,7
de 1 hasta 3 meses	31,7	33,0	31,2	38,5	40,1	40,4	41,7	43,9
de 3 hasta 6 meses	21,3	21,2	20,6	24,9	25,8	25,8	28,5	29,2
de 6 meses hasta 1 año	15,8	16,3	15,8	18,4	17,4	19,4	20,6	20,4
de 1 año y hasta 2	14,2	14,4	14,6	17,8	16,4	17,8	20,0	21,0
de 2 años y hasta 3	11,0	11,1	11,8	14,7	13,1	13,2	16,4	16,8
de 3 años y hasta 10	8,0	8,3	9,0	12,2	10,0	11,2	12,0	12,1
11 años y más	5,2	5,4	5,4	7,2	5,9	7,2	8,1	8,6
Tamaño del Establecimiento								
de 1 a 3 trabajadores relevados	30,2	29,5	28,9	36,6	35,8	35,2	36,2	37,8
de 4 a 5 trabajadores relevados	21,1	22,4	25,3	31,0	29,6	29,2	31,7	34,7
de 6 a 10 trabajadores relevados	16,2	19,4	23,3	27,7	25,5	26,6	31,1	34,1
de 11 a 50 trabajadores relevados	15,5	17,2	19,3	23,5	20,1	30,4	34,3	37,4
más de 50 trabajadores relevados	17,4	20,1	17,1	29,6	29,0	41,7	47,5	40,7
Naturaleza Jurídica								
Persona Jurídica	12,7	14,3	15,5	20,5	17,7	22,0	24,4	25,8
Persona Física	37,7	38,3	37,9	44,8	44,2	44,4	45,2	46,2

Fuente: PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

La antigüedad en la empresa es también diferencial de registración. Al analizar esta variable es necesario tener presente el contexto de obtención del dato de antigüedad. En el relevamiento de trabajadores los inspectores preguntan a cada uno de ellos la fecha de inicio de la relación laboral. En ciertos casos, los empleadores dan instrucciones a sus empleados para que manifiesten que comenzaron a trabajar el día mismo de la inspección, instrucción que es cumplida por los trabajadores por temor a una sanción. Se presume que en algunos casos la antigüedad declarada es errónea. Si bien esto no incide en la sanción a aplicar, presenta un sesgo para el análisis estadístico. Dicho esto se observa que la detección de TNR es altísima entre quienes presentan una antigüedad menor al mes: fue del 60,1% en 2005 y llegó al 74,7% en el año 2012. Ya en el caso de quienes declaran una antigüedad de entre uno y tres meses la detección disminuyó drásticamente al 31,7 y 43,9% respectivamente. A medida que la antigüedad aumenta, la no registración disminuye: para la antigüedad de entre tres y seis meses la detección varió entre un 21,3 y un 29,2% entre el año 2005 y el 2012; en el caso de quienes ya estuvieron trabajando entre seis meses y dos años estos valores fueron próximos a 15 y 21%. A partir de los dos años de antigüedad la detección continuó disminuyendo presentando valores muy alejados a la media anual respectiva.

Existen ciertas variables, asociadas más a la empresa que al trabajador, que inciden en la no registración. Una de ellas es su tamaño: en el PNRT se estima el tamaño de la empresa en función de los trabajadores relevados. Esta forma de medir presenta ciertas limitaciones, ya que el relevamiento se realiza en un establecimiento y en un momento del día dado, por lo que no se contabiliza a los trabajadores que realizan sus labores en otras sucursales o en los restantes turnos si los hubiera. Generalmente se asocia a empresas de mayor tamaño con una escala de producción mayor y por tanto con mayores niveles de formalidad en su gestión. Esta tendencia se observa claramente en la detección de TNR del PNRT, en especial en los primeros años. Por ejemplo, en el año 2005 la detección en establecimientos de hasta tres trabajadores fue del 30,2% y ya de un 21,1% en el caso que hubiera cuatro o cinco trabajadores. La no registración fue del 16,2% en establecimientos de entre seis y diez trabajadores y un mínimo de 15,5% en aquellos con entre once y cincuenta trabajadores. El valor ascendió levemente al 17,4% en establecimientos de más de cincuenta trabajadores. La mejora en la focalización y la adquisición de vehículos adecuados permitió realizar un mayor número de fiscalizaciones en el sector primario de la economía. De esta manera se observa que en los años 2008 y 2009 la detección en fiscalizaciones en la que fueron relevados más de

cincuenta trabajadores fue similar a la obtenida en establecimientos de entre cuatro y cinco trabajadores (29% aproximadamente) y a partir del año 2010 estas fiscalizaciones presentan la mayor detección en términos de tamaño del establecimiento con valores próximos o superiores al 40%, es decir al promedio del año y a los establecimientos de menor dimensión. De esta manera, el tamaño de la empresa en sí mismo no permite concluir una tendencia de no registración. Para realizar un análisis de la incidencia del tamaño en la detección de TNR es preciso realizar un análisis considerando otras variables, como por ejemplo la rama de actividad económica.

Otra de las variables que indica el grado de desarrollo formal de una empresa es su naturaleza jurídica: establecer una sociedad comercial (persona jurídica) implica cierto grado de producción y formalización del emprendimiento económico, lo cual repercute en la debida declaración de los trabajadores en los sistemas de la seguridad social. Se evidencia en la detección de TNR del PNRT esta realidad ya que en el año 2005 la misma fue del 12,7% para trabajadores dependientes de personas jurídicas y del 37,7% entre quienes lo hacían para personas físicas. La brecha entre estos dos universos fue de al menos veinte puntos porcentuales todos los años siendo de 25,8% y 46,2% respectivamente en el año 2012.

Una mención aparte merece la detección de TNR en las diferentes ramas de actividad económica. Nuevamente, es la EPH la que indica los sectores económicos con menor registración y mayor peso en el nivel general de esta tasa. El servicio doméstico presenta la mayor incidencia en ambos sentidos: por un lado es la actividad con mayor tasa de empleo no registrado (82,8%) y a su vez los trabajadores de este sector mayoritariamente femenino representan el 24% del total de trabajadores no registrados. Le siguen en importancia los trabajadores de comercios, quienes representan el 15% de los no registrados con una tasa del 35,9% en la actividad; los trabajadores de la construcción que representan el 11% del total de trabajadores no registrados con una tasa de no registración del 63,6% en la actividad, y en tercer lugar la industria manufacturera con un peso del 11% entre los trabajadores no registrados y una tasa del 27,8% propia de la actividad (Tabla 5).

**Tabla 5.4° Trim. 11 - Empleo no registrado y Tasa de empleo no registrado^{1,2}
según ramas de actividad. Total aglomerados**

Rama de actividad	Empleo no registrado (En miles)	Empleo no registrado (en porcentaje del total)	Tasa de empleo no registrado
Actividades primarias	47	1,2	27,4
Industria manufacturera	428	10,5	27,8
Construcción	568	14,0	63,6
Comercio	625	15,4	35,9
Hoteles y restaurantes	202	5,0	47,5
Transporte, almacenaje y comunicaciones	276	6,8	31,1
Serv. financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	276	6,8	24,5
Enseñanza	93	2,3	8,4
Servicios sociales y de salud	158	3,9	21,5
Servicio doméstico	960	23,7	82,8
Otros servicios comunitarios, sociales y personales ³	404	9,9	20,5
Otras ramas	9	0,2	-
Sin especificar	13	0,3	-
Total Aglomerados	4.059	100,0	33,8

Notas:

Fuente: MTEySS - Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales - Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, en base a EPH (INDEC).

1. Las series presentadas surgen del procesamiento de las bases de datos de la Encuesta Permanente de Hogares, publicadas por el INDEC, a partir del 3° trimestre de 2009. Dichas bases tienen una nueva metodología de calibración, y por lo tanto algunos valores no coinciden con datos publicados con anterioridad. Las series presentadas están construidas con bases de datos que se encuentran elaboradas con la misma metodología, lo que asegura una correcta interpretación de los mismos.

2. Empleo no registrado considerando a los asalariados de 18 años y más. De acuerdo a la Ley Nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (Ley 24.241), son los asalariados mayores de 18 años los que se encuentran obligados a realizar aportes a la seguridad social (Artículo 2). Por lo tanto, para el cálculo de la tasa de empleo no registrado se siguen los criterios metodológicos definidos por el INDEC con la única excepción de que en este caso se considera únicamente a los asalariados mayores de 18 años.

3. Incluye Administración pública y Defensa, Asociaciones sindicales, empresariales y sociales, Servicios culturales y deportivos, entre otros.

Teniendo esto en cuenta, se observa que el mayor número de trabajadores no registrados detectados por el PNRT fue en el comercio (36,9%), luego en la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (13,0%), los servicios (11,9%), la construcción (11,2%) y la industria manufacturera (9,8%). En términos de porcentajes de detección, si bien los valores tendieron a aumentar en todas las actividades año tras año, el mayor porcentaje se observa en las actividades primarias y en el transporte, superiores al 50% en el año 2012 (Tabla 6).



Tabla 6. Distribución de trabajadores no registrados detectados por rama de actividad (valores absolutos y porcentaje) y porcentaje de detección de TNR por rama de actividad por año, años 2005-2012

2005-2012			Porcentaje de trabajadores no registrados detectados -PNRT							
Rama de actividad	TNR detectados	TNR detectados (% del total)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	107.849	13,0	38,5	34,6	40,8	53,2	56,1	59,7	58,6	52,4
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	1.915	0,2	15,6	17,9	16,5	28,8	19,6	43,3	57,8	50,1
Industria Manufacturera	81.479	9,8	18,3	20,9	19,0	26,6	23,6	31,1	37,0	34,4
Construcción	92.781	11,2	24,5	25,5	26,6	33,4	33,7	37,2	43,9	48,2
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias de viaje	306.491	36,9	22,3	23,0	22,1	24,5	23,7	25,0	27,5	30,8
Hoteles y Restaurantes	97.348	11,7	28,3	28,4	28,3	30,3	27,2	28,9	30,7	38,2
Transporte	21.340	2,6	24,0	30,8	28,8	34,3	32,6	42,5	44,9	51,3
Intermediación financiera y otros servicios financieros y empresariales	13.196	1,6	20,9	18,3	16,5	20,0	22,2	26,6	30,5	29,5
Enseñanza	8.707	1,0	25,9	27,4	28,6	27,6	26,2	34,4	38,2	42,8
Servicios	98.579	11,9	20,4	22,1	23,8	27,0	29,0	32,6	35,3	40,0
Total	829.685	100,0	22,6	24,0	24,0	29,6	28,2	31,9	34,6	36,6

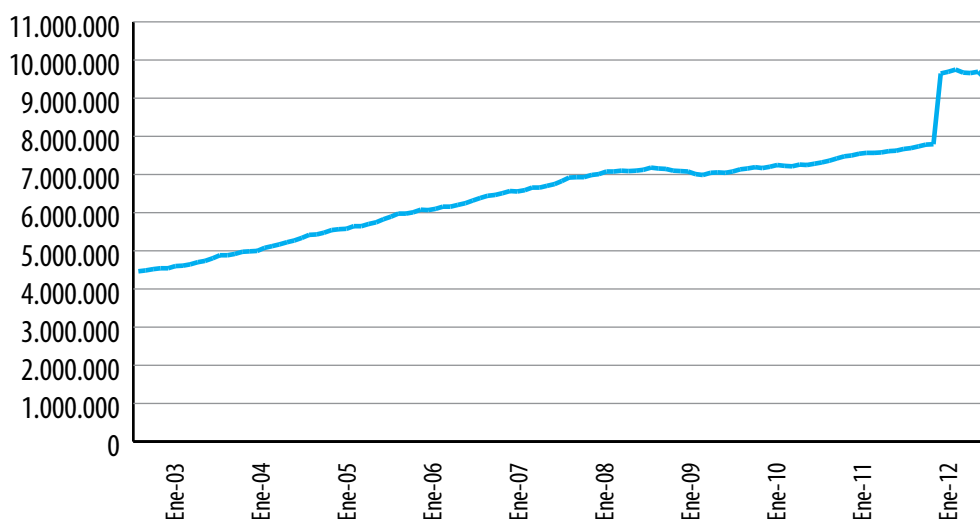
Nota: No se conoce la rama de actividad económica de algunos establecimientos fiscalizados.

Fuente: PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Regularización de CAT por acción inspectiva

La regularización de la situación contractual de los trabajadores es el objetivo primordial del PNRT y por lo tanto interesa medir su impacto en la inclusión de trabajadores en la formalidad a partir del año 2003. En efecto, en ese año había declaradas en SIPA 4.420.000 relaciones laborales. El número fue incrementándose año tras año siendo de aproximadamente 6.900.000 a principios de 2008. A partir de ese año el ritmo del incremento se desaceleró, registrándose asimismo una leve baja en mayo de 2009. No obstante ello, a fines de 2011 había declarados 7.800.000 trabajadores, incrementándose en otros 1.300.000 por la inclusión en esta base de datos de trabajadores dependientes de administraciones provinciales. En síntesis, en el período analizado el número de trabajadores con descuento jubilatorio fue más que duplicado.

Gráfico 3. Evolución de relaciones laborales declaradas en SIPA.
Enero 2003 - julio 2012



Fuente: Dirección Nacional de Regulaciones del Trabajo - MTEySS en base a SIPA.

Nota: en el año 2012 se incrementaron las Relaciones laborales en cerca de 1.300.000, debido a la inclusión de provincias que no registraban anteriormente declaraciones en SIPA.

Por su parte, la medición de la regularización de trabajadores por acción inspectiva refiere a aquellos trabajadores relevados que han obtenido la CAT como producto del PNRT. Es decir, las estadísticas del PNRT no hacen referencia al impacto indirecto de la presencia de la inspección del trabajo: es imposible estimar qué empleadores han declarado a sus trabajadores como consecuencia del riesgo a ser sancionados por una posible inspección laboral.

Siendo éstas las consideraciones, se observa que el PNRT ha mejorado la regularización desde su implementación. En el año 2005, el 31,0% de los trabajadores que no tenían CAT la obtuvieron como efecto del PNRT. Este porcentaje fue en aumento alcanzando el 39,7% en el año 2011.⁹ No sólo aumentó el porcentaje sino también el número de trabajadores que obtuvo el ingreso al Sistema de la Seguridad Social: de 17.655 trabajadores regularizados en 2005 se pasó a 46.796 en el año 2011 (Tabla 7).

Tabla 7. Regularización de CAT por acción inspectiva por año (absolutos y porcentaje)

Año	Trabajadores con CAT irregular detectado y proceso administrativo de verificación concluido			% RAI
	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total	
2005	17.655	39.312	56.967	31,0%
2006	35.215	66.597	101.812	34,6%
2007	31.731	54.947	86.678	36,6%
2008	36.172	63.701	99.873	36,2%
2009	37.204	67.148	104.352	35,7%
2010	42.536	72.988	115.524	36,8%
2011	46.796	71.221	118.017	39,7%
2012	25.019	33.775	58.794	42,6%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

9. Al momento de realizarse este informe, restaba aún tramitar administrativamente expedientes del año 2012, lo cual incrementará los resultados de regularización de dicho año.

La regularización de las relaciones laborales es consecuencia de la decisión del empleador, la cual fue inducida por efecto de la inspección, más exactamente por la posibilidad del beneficio en la reducción sustantiva en el monto de la multa. Es difícil determinar qué ponderaciones intervienen en la decisión de registrar a sus trabajadores. Sin embargo, se observan en el PNRT ciertas características de los trabajadores que generan una mayor probabilidad de ser declarado en Mi Simplificación.

Con respecto a las características demográficas se observa una pequeña ventaja de las mujeres respecto a los varones en probabilidad de obtener la CAT: en todos los años su porcentaje de RAI fue mayor, siendo las brechas anuales de entre 3,1 y 8,1 puntos porcentuales. Sin embargo, en mayor número los trabajadores regularizados fueron varones (56,3%). En este punto resulta interesante recordar que en los últimos años del PNRT la detección de TNR muestra una tendencia contraria ya que es levemente superior para los varones.

La edad, por otra parte, presenta una relación inversa con la regularización: a mayor edad, menor probabilidad de ser regularizado. En todos los años, mayor tasa de RAI se observa en los jóvenes de hasta 24 años, siendo su valor del 49,1% en el año 2012. En los siguientes tramos de edad este porcentaje va en disminución llegando al 29,1% para la población de 60 o más años en el mismo período. A su vez, los jóvenes de hasta 24 años representan el 39,8% de los trabajadores regularizados y los trabajadores de 25 a 34 años el 35,1%. Entre ambas franjas etarias concentran casi el 75% de los trabajadores RAI. En este caso, la regularización presenta un comportamiento similar a la detección de TNR con respecto a la edad.

El nivel educativo no presenta una relación directa con la regularización: los mayores porcentajes se observan entre los trabajadores con secundario completo y estudios superiores incompletos en todos los años; algo inferior es el porcentaje entre quienes no terminaron los estudios secundarios. La probabilidad de regularizar la CAT es aún menor entre quienes finalizaron el primario o no lograron hacerlo. Los menores porcentajes de regularización se presentan entre quienes no han terminado los estudios superiores. Con respecto al peso relativo de cada grupo en el total, se observa que la mayor proporción la representan los trabajadores con secundario completo (36,5%), luego quienes terminaron el primario (22,2%) y quienes no terminaron el secundario (18,3%). Por tanto, es mayor la probabilidad de ser regularizado cuando se cuenta con un nivel educativo intermedio, mientras que por el contrario la detección de TNR muestra una

relación directa ya que claramente disminuye a mayores niveles de instrucción. Estos resultados hacen especular que los trabajadores con una formación formal intermedia ocupan puestos de trabajo de cierta calificación y con cierta estabilidad por lo que son más propensos a ser incluidos en la Seguridad Social (Tabla 8).

En lo que respecta a la condición migratoria se observa que es menos probable que los extranjeros sean regularizados con respecto a los nativos, cuando a su vez esta población está más afectada por la no registración.

La antigüedad en la empresa también presenta una asociación negativa con la registración: al igual que en el caso de la detección de TNR, a menor antigüedad mayor probabilidad de ser regularizado por acción inspectiva. Entre quienes declararon haber comenzado a trabajar hace menos de un mes en el año 2012, el 48,7% fue regularizado, porcentaje que disminuye paulatinamente hasta llegar al 18,2% entre quienes declaran una antigüedad superior a los once años. A su vez, la población con mayor regularización es la más numerosa, representando el 63,9% de los regularizados por acción inspectiva. (Tabla 8).

En lo que refiere a variables más asociadas al establecimiento se observa que la rama de actividad económica incide en la probabilidad de ser regularizado. Los mayores porcentajes de regularización en 2012 se observan en Hoteles y Restaurantes (53,5%), Enseñanza (48,6%) y Comercio (44,9%). Sin embargo, esta última actividad es la que engloba el mayor número de trabajadores regularizados (40,6%). Le sigue en importancia Hoteles y Restaurantes (15%) y las actividades primarias, los servicios, la industria manufacturera y la construcción (con una representación próxima al 10% en todos los casos).

En cuanto al tamaño, los establecimientos más pequeños son más proclives a regularizar siendo que obtuvieron la CAT como efecto de la inspección el 46,8% de los trabajadores relevados en 2012 en establecimientos de entre 6 y 10 trabajadores, el 46,4% de quienes trabajan en empresas con 4 o 5 trabajadores y el 42,6% de entre quienes trabajan en empresas de hasta tres empleados. Estos últimos representan el 46,6% de los trabajadores RAI (Tabla 9).

Finalmente, en cuanto a la naturaleza jurídica del empleador la regularización fue mayor en el caso de las personas jurídicas en los primeros dos años analizados y para las personas físicas los demás años. Además, los trabajadores regularizados dependientes de personas físicas representan el 65,3% del total regularizado (Tabla 9).

Tabla 8. Porcentaje de trabajadores regularizados por acción inspectiva por año, total de de trabajadores RAI y su distribución por sexo edad, nivel educativo, nacionalidad y antigüedad. Años 2005-2012

Año										2005-2012	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Trabajadores RAI	% Total	
Total	31,1	34,7	36,7	36,3	35,7	36,9	39,7	42,7	272.328	100,0	
Sexo											
Mujeres	32,8	38,4	40,0	41,4	39,3	40,4	44,5	46,3	119.187	43,8	
Varones	29,7	31,9	34,6	33,3	33,3	34,4	36,5	39,8	153.141	56,3	
Edad											
hasta 24	33,2	38,3	40,0	39,5	38,7	40,2	44,4	49,1	108.198	39,8	
25 a 34 años	31,8	35,5	37,5	37,5	36,8	37,5	40,2	43,2	95.313	35,1	
35 a 49 años	28,1	30,2	33,2	32,2	32,5	33,8	35,1	37,6	48.941	18,0	
50 a 59 años	26,4	27,2	29,3	28,9	28,8	30,2	32,5	33,1	13.758	5,1	
60 y más años	19,2	20,1	23,1	25,4	26,3	26,1	30,2	29,1	5.307	2,0	
Nivel educativo											
Primario incompleto	27,7	29,1	30,3	29,1	30,4	31,0	33,7	38,1	10.871	4,0	
Primario completo	29,6	32,8	34,9	31,8	33,4	34,9	36,9	39,2	60.402	22,2	
Secundario incompleto	31,4	35,0	37,7	37,4	37,5	37,9	41,3	44,2	49.647	18,3	
Secundario completo	32,8	36,7	39,7	40,4	37,8	39,2	41,7	44,7	99.212	36,5	

Terc./Univ. incompleto	33,5	38,7	40,1	44,5	41,1	42,7	46,2	48,8	26.674	9,8
Terc./Univ. completo	26,2	30,0	32,5	34,5	33,1	35,1	36,3	36,8	17.257	6,3
Sin clasificar	21,9	23,3	25,9	24,0	25,1	28,3	31,4	32,7	8.265	3,0
Nacionalidad										
argentina	31,7	35,2	37,5	38,1	37,4	38,6	41,7	43,8	251.359	92,4
otra	19,6	25,8	29,7	22,6	22,9	23,5	27,3	32,1	19.628	7,2
Antigüedad										
menos de un mes	34,6	38,8	41,8	41,7	39,8	42,1	46,3	48,7	173.720	63,9
de 1 hasta 3 meses	29,6	33,8	34,5	34,5	34,8	34,2	37,6	42,8	42.222	15,5
de 3 hasta 6 meses	25,6	29,3	30,8	31,1	31,5	30,6	33,5	37,0	20.089	7,4
de 6 meses hasta 1 año	23,6	27,1	30,4	30,1	31,5	28,4	30,5	33,4	7.259	2,7
de 1 año y hasta 2	21,7	24,6	26,7	27,0	29,4	26,9	29,2	30,4	15.721	5,8
de 2 años y hasta 3	20,0	20,6	22,6	24,3	25,4	23,4	25,7	26,8	6.171	2,3
de 3 años y hasta 10	10,0	14,3	22,0	20,2	24,4	22,4	21,6	21,8	6.729	2,5
11 años y más	9,1	0,0	14,3	6,9	4,3	36,3	15,1	18,2	417	0,0

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Tabla 9. Porcentaje de trabajadores regularizados por acción inspectiva por año, total de de trabajadores RAI y su distribución por rama de actividad, tamaño del establecimiento y naturaleza jurídica del empleador. Años 2005-2012

Año											2005-2012	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Trabajadores RAI	% Total		
Total	31,1	34,7	36,7	36,3	35,7	36,9	39,7	42,7	272.328	100,0		
Rama de actividad												
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	20,2	28,5	27,5	29,0	31,0	33,4	34,6	37,8	29.338	10,8		
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	10,3	32,7	41,0	27,4	30,2	33,4	37,2	27,6	503	0,2		
Industria Manufacturera	32,3	36,3	39,5	37,4	36,9	36,3	39,7	42,1	26.693	9,8		
Construcción	35,2	37,8	35,6	27,0	29,5	31,1	34,1	36,0	26.766	9,8		
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias	31,7	36,2	38,2	41,7	38,3	39,4	42,6	44,9	110.313	40,6		
Hoteles y Restaurantes	33,9	40,5	44,6	45,7	45,1	47,9	49,1	53,5	40.819	15,0		
Transporte	22,3	21,7	23,4	22,3	26,6	23,7	25,3	27,9	4.176	1,5		
Intermediación finan- ciera y otros servicios financieros y emp.	23,5	29,8	26,2	33,3	28,0	24,2	34,9	41,3	3.442	1,3		

Enseñanza	19,4	29,9	34,6	41,4	39,3	41,5	39,2	48,6	2.864	1,1
Servicios	27,8	30,6	32,6	34,4	30,9	30,0	34,1	35,6	27.276	10,0
Tamaño del establecimiento										
de 1 a 3 trabajadores relevados	28,9	32,7	35,4	37,8	35,5	37,1	39,6	42,6	126.715	46,6
de 4 a 5 trabajadores relevados	34,0	39,7	40,8	39,7	38,4	41,8	44,6	46,4	41.851	15,4
de 6 a 10 trabajadores relevados	35,4	38,3	37,4	37,7	39,2	41,3	43,0	46,8	45.004	16,6
de 11 a 50 trabajadores relevados	34,7	37,0	36,9	35,1	33,6	35,1	36,9	39,0	49.191	18,1
más de 50 trabajadores relevados	21,8	28,8	31,3	23,8	26,0	19,3	24,9	21,8	9.567	3,5
de 2 años y hasta 3	20,0	20,6	22,6	24,3	25,4	23,4	25,7	26,8	6.171	2,3
Naturaleza jurídica										
Persona Jurídica	34,6	36,8	36,8	33,7	35,3	35,0	37,8	39,7	94.397	34,7
Persona Física	29,6	33,8	36,6	38,0	36,0	38,1	40,8	44,1	177.527	65,3

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

II.IV. RESULTADOS DEL PNRT EN RAMAS DE ACTIVIDAD SELECCIONADAS

Las tendencias globales en la detección de TNR y la regularización están influidas por la distribución de las fiscalizaciones por rama de actividad de cada año de gestión de la inspección.

Se presenta en este punto la caracterización de ambos indicadores en función de variables sociodemográficas de grandes ramas de actividad seleccionadas. Se presenta además una selección de resultados de operativos de fiscalización puntuales a fin de ilustrar las actividades económicas específicas y las zonas geográficas en las que se realizan fiscalizaciones.

Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca

Las fiscalizaciones en las actividades primarias fueron en aumento desde los primeros años del PNRT. En el año 2005 fueron relevados alrededor de 7.700 trabajadores mientras que en el año 2010 este número ascendió a 40.000. La detección de TNR en este sector es alta, mostrando promedios superiores al 52% a partir del año 2008. En los años 2010 y 2011, en los que se hizo mayor número de relevamientos, se detectó aproximadamente a 15.000 trabajadores no registrados.

Tabla 10. PNRT 2005-2012. Resultados en agricultura, ganadería, silvicultura y pesca por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	815	7.722	2.963	38,5	429	20,2
2006	1.693	21.129	7.298	34,6	1.535	28,5
2007	1.577	20.070	8.130	40,8	1.756	27,5
2008	3.126	37.642	19.890	53,2	4.747	29,0
2009	2.708	28.294	15.729	56,1	4.358	31,0
2010	3.453	40.102	23.480	59,7	6.881	33,4
2011	3.056	36.316	21.145	58,6	6.562	34,6
2012	1.935	17.777	9.214	52,4	3.070	37,8
Total	18.363	209.052	107.849	52,1	29.338	31,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.



En estas actividades el 76,4% de los trabajadores relevados fueron varones. La detección de TNR es 7,5 puntos porcentuales mayor para mujeres que varones, mientras que la RAI es similar para ambos sexos.

Más del 60% de los trabajadores verificados tienen hasta 34 años de edad, por lo que se trata de una población más bien joven. Esta variable incide en la detección del TNR en este caso, ya que en el caso de los trabajadores de hasta 24 años la detección es superior al 60% y disminuye gradualmente hasta ser de aproximadamente el 45% a partir de los 35 años de edad. Sin embargo, la regularización de la CAT es próxima al 32% en todas las edades.

El 91,6% de los trabajadores relevados son argentinos, porcentaje algo menor al promedio de todas las actividades. Ser extranjero aumenta en 23 puntos porcentuales la probabilidad de detección de TNR también en este sector y disminuye en 10 puntos la probabilidad de ser regularizado.

La mitad de los trabajadores en este caso no completó el secundario, que, sumados a los que completaron el primario, hacen un total del 68% evidenciando un menor nivel educativo al promedio. En esta última franja etaria la detección es la mayor (56,8%) y tiende a disminuir al aumentar el nivel de instrucción. Sin embargo aun entre quienes presentan los mayores grados de educación formal, la detección de TNR es altísima (47,2% para estudios superiores completos). La RAI se mantiene en valores al 32% en todos los casos.

En esta rama de actividad se presenta una alta incidencia de trabajo de temporada. Esto se evidencia en que el 50% de los trabajadores manifiesta haber ingresado en el trabajo relevado menos de un mes antes de la inspección. La detección de TNR para estos trabajadores es muy elevada (67,5%) y tiende a disminuir con el aumento de la misma. La RAI está influida por la antigüedad, ya que disminuye del 37,3% entre los nuevos trabajadores a valores cercanos al 15% a partir de los seis meses de antigüedad.

Por la naturaleza misma de la actividad, el 77,3% de los trabajadores realiza sus labores en establecimientos de gran tamaño (más de diez trabajadores relevados), siendo que la detección de TNR es menor entre los establecimientos de menor tamaño (39,8% en donde se relevó hasta 3 trabajadores respecto a 55,2% en donde fueron relevados entre 11 y 50 trabajadores). La RAI varía en función del tamaño, observándose los mayores niveles en los establecimientos medianos: 37,7% y 40,2% en establecimientos de entre 4 y 5 trabajadores relevados y 6 a 10 respectivamente (Tabla 11).

Tabla 11. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Años 2005-2012

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	48.856	23,6	28.223	57,8	7.690	31,5
	Varones	158.341	76,4	79.626	50,3	21.648	32,1
	Total	207.197	100,0	107.849	52,1	29.338	31,9
Edad	hasta 24	59.527	29,1	37.624	63,2	10.998	32,5
	25 a 34 años	65.156	31,8	32.448	49,8	8.984	32,6
	35 a 49 años	53.523	26,2	23.994	44,8	6.198	31,9
	50 a 59 años	19.149	9,4	8.322	43,5	2.029	31,1
	60 y más años	7.267	3,6	3.379	46,5	825	31,1
	Total	204.622	100,0	105.767	51,7	29.034	32,2
	Total	204.622	100,0	105.767	51,7	29.034	32,2
Nacionalidad	Argentina	187.321	91,6	93.246	49,8	26.505	33,6
	Otra	17.221	8,4	12.571	73,0	2.607	23,4
	Total	204.542	100,0	105.817	51,7	29.112	32,3
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	33.074	16,6	18.794	56,8	5.074	31,1
	Secundario incompleto	101.790	51,2	52.663	51,7	14.800	33,3
	Secundario completo	29.565	14,9	15.381	52,0	4.255	32,3
	Terc./Univ.incompleto y más	30.949	15,6	14.602	47,2	4.101	32,6
	Sin clasificar	3.564	1,8	856	24,0	221	29,9
	Total	198.942	100,0	102.296	51,4	28.451	32,6

Antigüedad	menos de un mes	103.631	50,0	69.929	67,5	23.585	37,3
	de 1 hasta 3 meses	23.093	11,1	11.722	50,8	2.839	26,4
	de 3 hasta 6 meses	9.085	4,4	3.726	41,0	778	22,3
	de 6 meses hasta 1 año	3.565	1,7	1.323	37,1	179	14,4
	de 1 año y hasta 2	12.291	5,9	5.082	41,3	780	16,8
	de 2 años y hasta 3	8.690	4,2	3.113	35,8	377	14,1
	de 3 años y hasta 10	32.123	15,5	10.406	32,4	733	13,7
	11 años y más	14.719	7,1	2.548	17,3	67	12,1
Tamaño del establecimiento	Total	207.197	100,0	107.849	52,1	29.338	31,9
	de 1 a 3 trabajadores relevados	12.911	6,2	5.142	39,8	1.428	32,0
	de 4 a 5 trabajadores relevados	9.456	4,6	4.234	44,8	1.419	37,7
	de 6 a 10 trabajadores relevados	24.668	11,9	12.428	50,4	4.571	40,2
	de 11 a 50 trabajadores relevados	101.002	48,7	55.788	55,2	16.487	33,1
	más de 50 trabajadores relevados	59.160	28,6	30.257	51,1	5.433	24,1
	Total	207.197	100,0	107.849	52,1	29.338	31,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Resultados de operativos de fiscalización seleccionados

Año 2008

■ DR CHACO 14 de abril de 2008

Actividad específica: Cosecha de Algodón.

Resultados: 33 fiscalizaciones, 329 trabajadores relevados, 254 trabajadores no registrados, TNR 77,2%.

Localidades visitadas: San Bernardo, Villa Berthet, Villa Ángela, Castelli y Tres Isletas.

■ DR CATAMARCA 15 de abril de 2008

Actividad específica: Olivícola.

Resultados: 15 fiscalizaciones, 730 trabajadores relevados, 240 trabajadores no registrados, TNR 32,87%.

Localidades visitadas: Departamentos de Valle de Pomán y Valle Central de Catamarca.

■ DR MENDOZA 16 de abril de 2008

Actividad específica: Actividades Agrícolas en general.

Resultados: 64 fiscalizaciones, 926 trabajadores relevados, 731 trabajadores no registrados, TNR 79%.

Localidades visitadas: Costa de Araujo, Gustavo André y El Plumero (localidades pertenecientes al Partido de Lavalle), Junín, San Martín y Rivadavia.

■ DR LA RIOJA 21 de abril de 2008

Actividad específica: Actividades Agrícolas en general.

Resultados: 54 fiscalizaciones, 532 trabajadores relevados, 325 trabajadores no registrados, TNR 61%.

Localidades visitadas: Chilecito, Vichigaste, Tilimuqui y Catinzaco.

■ DR MAR DEL PLATA 4 de agosto de 2008

Actividad específica: Producción de pescado, fileteado y envasado.

Resultados: 94 fiscalizaciones, 2773 trabajadores relevados, 930 trabajadores no registrados, TNR 33,53%.

Localidades visitadas: Gral. Pueyrredón.

OPERATIVO CONJUNTO CON LA MUNICIPALIDAD DE GRAL. PUEYRREDÓN Y AFIP

■ **DR SANTA FE 11 de agosto de 2008**

Actividad específica: Cultivo y Cosecha de Batata.

Resultados: 3 fiscalizaciones, 15 trabajadores relevados, 9 trabajadores no registrados, TNR 60%.

Localidades visitadas: Romang.

■ **DR SANTA ROSA 4 de septiembre de 2008**

Actividad específica: Fincas Productoras de Frutillas y Criaderos de Cerdos.

Resultados: 3 fiscalizaciones, 6 trabajadores relevados, 4 trabajadores no registrados, TNR 66,6%.

Localidades visitadas: Alpachiri.

■ **DR CORRIENTES 8 de septiembre de 2008**

Actividad específica: Cosecha de Tomates y Pimientos.

Resultados: 21 fiscalizaciones, 102 trabajadores relevados, 75 trabajadores no registrados, TNR 73,52%.

Localidades visitadas: Lavalle, Goya y Bella Vista.

OPERATIVO CONJUNTO CON UATRE Y OSPRERA.

■ **DR TUCUMÁN 15 de septiembre de 2008**

Actividad específica: Cosecha de Frutillas.

Resultados: 5 fiscalizaciones, 43 trabajadores relevados, 39 trabajadores no registrados, TNR 90,6%.

Localidades visitadas: San Miguel de Tucumán, Concepción, Monteros y Los Gu-tiérrez.

■ **DR FORMOSA 17 de noviembre de 2008**

Actividad específica: Actividad Ganadera.

Resultados: 41 fiscalizaciones, 151 trabajadores relevados, 91 trabajadores no registrados, TNR 60,26%.

Localidades visitadas: Formosa Capital, Clorinda, Pirané, Ibarreta, Estanislao del Campo, Pozo del Tigre, Las Lomitas, Fortín Soledad, Juan G. Bazán, Pozo del Mortero, Laguna Gallo, Colonia Salvación, Colonia Recreo, General Belgrano, Fortín Leyes, San Martín Dos, Colonia Campo Alegre, El Colorado y Subteniente Perín.

Año 2009

■ DELEGACIÓN ROSARIO 11 de septiembre de 2009

Actividad específica: Quintas Hortícolas.

Resultados: 19 fiscalizaciones, 56 trabajadores relevados, 51 trabajadores no registrados, TNR 91,1%.

Localidades visitadas: Rosario, Pérez, Villa Gobernador Gálvez y Soldini.

■ DR SAN JUAN Y LA RIOJA Octubre y noviembre 2009

Actividad específica: Actividades Agrícolas.

Resultados: 23 fiscalizaciones, 758 trabajadores relevados, 421 trabajadores verificados, de los cuales 333 no estaban registrados, TNR 79%.

Localidades visitadas: 25 de Mayo, Zonda, Santa Rosa, Carpintería, Albardón, San Juan, Sarmiento, Pederal, Ullum, Caucete y Pocito.

■ DR TANDIL 7 de mayo de 2009

Actividad específica: Cultivo de cereales, y almacenamiento; cría de ganado vacuno; tambo y producción de alimentos balanceados.

Resultados: 16 fiscalizaciones, 89 trabajadores relevados, 75 trabajadores no registrados, TNR 84%.

Localidades visitadas: Benito Juárez, Laprida y Lamadrid.

OPERATIVO CONJUNTO CON PATRULLA RURAL.

Año 2010

■ DR MENDOZA 13 de julio de 2010

Actividad específica: Poda de viñedos, injerto de frutales y atado de viña.

Resultados: 22 fiscalizaciones, 295 trabajadores relevados, 148 trabajadores no registrados, TNR 50,26%.

Localidades visitadas: Tunuyán y Tupungato.

■ DR BAHÍA BLANCA 15 de julio de 2010

Actividad específica: Recolección, limpieza, clasificación y embolsado de cebolla.

Resultados: 145 fiscalizaciones, 1960 trabajadores relevados, 1440 trabajadores no registrados, TNR 73,5%.

Localidades visitadas: Pedro Luro, Hilario Ascasubi, Mayor Buratovich, Juan Pradere y Villalonga.

■ **DR TUCUMÁN 16 de julio de 2010**

Actividad específica: Cosecha de cítricos y zafra y siembra de azúcar.

Resultados: 39 fiscalizaciones, 360 trabajadores relevados, 170 trabajadores no registrados, TNR 47,60%.

Localidades visitadas: Burruyacú, Tajamar, Timbo Nuevo, El Naranjo, El Timbo, Las Talitas, Las Tranquitas, Timbo Viejo, Cebil Redondo, Los Nogales, Tafí Viejo, Villa Carmela, Yerba Buena, Capitán Cáceres, Soldado Maldonado, Monteros, Alpachiri, Colonia Santa Ana, Juan Bautista Alberdi.

■ **DR POSADAS 30 de julio de 2010**

Actividad específica: Cosecha de Yerba Mate.

Resultados: 12 fiscalizaciones, 89 trabajadores relevados, 71 trabajadores no registrados, TNR 80%.

Localidades visitadas: Gobernador Roca, Jardín América, Puerto Leoni, Ruiz de Montoya y Urquiza.

OPERATIVO CONJUNTO CON RENATRE (ACTUAL RENATEA) Y OSPRERA.

■ **DR ROSARIO 25 de agosto de 2010**

Actividad específica: Quintas y Huertas Hortícolas.

Resultados: 17 fiscalizaciones, 64 trabajadores relevados, 44 trabajadores no registrados, TNR 69%.

Localidades visitadas: Villa Gobernador Gálvez, Soldini y Pérez.

Año 2011

■ **DR MENDOZA 11 de febrero de 2011**

Actividad específica: Cosecha de frutas y Galpones de empaque.

Resultados: 63 fiscalizaciones, 967 trabajadores relevados, 746 trabajadores no registrados, TNR 77,2%.

Localidades visitadas: San Carlos, Tunuyán y Tupungato.

■ **DR MAR DEL PLATA 17 de marzo de 2011**

Actividad específica: Quintas Frutihortícolas.

Resultados: 13 fiscalizaciones, 107 trabajadores relevados, 101 trabajadores no registrados, TNR 95%.

Localidades visitadas: Batán.

OPERATIVO CONJUNTO CON POLICÍA FEDERAL Y SRT.

■ **DR CÓRDOBA 20 de abril de 2011**

Actividad específica: Cosecha de Olivo.

Resultados: 3 fiscalizaciones, 64 trabajadores relevados, 35 trabajadores no registrados, TNR 55%.

Localidades visitadas: Paso Viejo, Cruz del Eje, Jesús María y Villa del Totoral.

■ **DR MENDOZA 11 de agosto de 2011**

Actividad específica: Cosecha de Papa y Ajo.

Resultados: 1 fiscalizaciones, 53 trabajadores relevados, 32 trabajadores no registrados, TNR 62%.

Localidades visitadas: Malargüe.

ANTE UNA PRESUMIBLE SITUACIÓN DE TRABAJO ESCLAVO, SE REALIZÓ LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE EN EL JUZGADO FEDERAL N°1 DE MENDOZA.

■ **DR SALTA 23 de septiembre de 2011**

Actividad específica: Trasplante de Tabaco.

Resultados: 75 fiscalizaciones, 795 trabajadores relevados, 505 trabajadores no registrados, TNR 63,6%.

Localidades visitadas: Valle de Siancas, Valle de Lerma.

■ **DR LA PLATA 1 de diciembre de 2011**

Actividad específica: Quintas de cultivos de hortalizas y flores.

Resultados: 33 fiscalizaciones, 159 trabajadores relevados.

Localidades visitadas: Lisandro Olmos, Abasto y Melchor Romero.

SE LABRARON 9 ACTAS DE INFRACCIÓN POR OCUPACIÓN DE MANO DE OBRA INFANTIL.

■ **DR SALTA 9 de enero de 2012**

Actividad específica: Tabacalera.

Resultados: 49 fiscalizaciones, 372 trabajadores relevados, 219 trabajadores no registrados, TNR 59%.

Localidades visitadas: Güemes, El Bordo, Betania, Cobos, Cerrillos, La Merced y Rosario de Lerma.

■ **DR POSADAS 18 de enero de 2012**

Actividad específica: Cosecha de Yerba Mate.

Resultados: 5 fiscalizaciones, 45 trabajadores relevados, 27 trabajadores no registrados, TNR 62%.

Localidades visitadas: Concepción de la Sierra, Apóstoles y San Vicente.

■ **DR GENERAL ROCA 30 de enero de 2012**

Actividad específica: Cosecha de Frutas y Galpones de Empaque.

Resultados: 51 fiscalizaciones, 912 trabajadores relevados, 690 trabajadores no registrados, TNR 75,7%.

Localidades visitadas: Gral. Roca, Allen, Cervantes, Mainque, Lamarque, Luis Beltrán, Pomona y Río Colorado.

■ **DR BAHÍA BLANCA 1 de febrero de 2012**

Actividad específica: Cosecha y Empaque de Cebolla.

Resultados: 51 fiscalizaciones, 931 trabajadores relevados, 712 trabajadores no registrados, TNR 76,5%.

Localidades visitadas: Mayor Buratovich, Hilario Ascasubi, Villalonga, Pedro Luro, Juan A. Pradere, Igarzábal.

■ **DELEGACIÓN SAN CARLOS DE BARILOCHE 22 de febrero de 2012**

Actividad específica: Cosecha de Lúpulo.

Resultados: 2 fiscalizaciones, 10 trabajadores relevados, 7 trabajadores no registrados, TNR 70%.

Localidades visitadas: El Bolsón.

■ **DR MAR DEL PLATA 5 de marzo de 2012**

Actividad específica: Pesca y Fileteo.

Resultados: 79 fiscalizaciones, 1575 trabajadores relevados, 1204 trabajadores no registrados, TNR 76,4%.

Localidades visitadas: Mar del Plata.

Participaron inspectores del PNR de la Coordinación de Fiscalización de Puertos, Marítimo y Vías Navegables del MTEySS, la Municipalidad de Gral. Pueyrredón con inspectores del Departamento de Seguridad, el SENASA, Policía Federal y Prefectura Naval.

■ **DELEGACIÓN SAN JUAN 13 de marzo de 2012**

Actividad específica: Cosecha de Olivo.

Resultados: 19 fiscalizaciones, 347 trabajadores relevados, 130 trabajadores no registrados, TNR 48,7%.

Localidades visitadas: Sarmiento, 25 de Mayo, Ullum y Zonda.

■ **DR MAR DEL PLATA 28 de septiembre de 2012**

Actividad específica: Quintas Frutihortícolas.

Resultados: 6 fiscalizaciones, 65 trabajadores relevados, 35 trabajadores no registrados, TNR 55%.

Localidades visitadas: Batán.

OPERATIVO CONJUNTO CON POLICÍA FEDERAL Y MIGRACIONES DE MAR DEL PLATA. SE ENCONTRARON 31 TRABAJADORES QUE NO POSEÍAN DOCUMENTO ARGENTINO.

Industria manufacturera

Desde el año 2005 ya se han relevado más de 330.000 trabajadores en la industria de los cuales el 24,8% no estaban debidamente registrados en el momento de la inspección. Más allá del porcentaje de detección promedio, anualmente se detectan alrededor de 10.000 trabajadores no registrados en SIPA. La regularización global de CAT es del orden del 37,6% y en todos los años se mantiene en valores próximos al promedio del PNRT (Tabla 12).

Tabla 12. PNRT 2005-2012. Resultados en industria manufacturera por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	7.230	41.053	7.519	18,3	1.823	32,3
2006	9.924	62.348	12.827	20,9	3.868	36,3
2007	7.694	51.706	9.769	19,0	3.213	39,5
2008	6.868	47.343	12.468	26,6	4.135	37,4
2009	7.999	46.073	10.826	23,6	3.473	36,9
2010	7.495	33.701	10.455	31,1	3.529	36,3
2011	6.914	29.503	10.834	37,0	4.326	39,7
2012	5.205	20.109	6.781	34,4	2.326	42,1
Total	59.331	331.840	81.479	24,8	26.693	37,6

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

El 71,4% de los trabajadores verificados en la industria son varones. Pero la no registración afecta un poco más a las mujeres (26,7% de TNR respecto a 24,0%). Sin embargo, las mujeres presentan una probabilidad de regularización 6,2 puntos porcentuales mayor que los varones.

Nuevamente, los más jóvenes son los más afectados por la contratación irregular: la detección de TNR entre quienes tienen hasta 24 años de edad es del 41,3%. En el resto de las edades es de valores más bien próximos al 20%. Sin embargo, los mayores niveles de regularización también se evidencian en esta edad siendo del 39% aproximadamente hasta los 34 años; a partir de los 35 años el porcentaje de RAI va en disminución hasta ser del 26,6% en los mayores de 60 años (Tabla 13).



**Tabla 13. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes)
en Industria Manufacturera. Años 2005-2012**

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	94.246	28,6	25.203	26,7	9.541	42,5
	Varones	234.857	71,4	56.276	24,0	17.152	35,3
	Total	329.103	100,0	81.479	24,8	26.693	37,6
Edad	hasta 24	64.801	19,7	26.980	41,6	9.973	39,2
	25 a 34 años	117.117	35,7	26.926	23,0	9.254	39,1
	35 a 49 años	97.698	29,8	18.127	18,6	5.370	36,0
	50 a 59 años	34.566	10,5	6.042	17,5	1.463	32,5
	60 y más años	13.947	4,3	2.973	21,3	570	26,6
	Total	328.129	100,0	81.048	24,7	26.630	37,7
Nacionalidad	Argentina	307.366	93,8	71.444	23,2	24.515	39,7
	Otra	20.275	6,2	9.561	47,2	2.048	23,1
	Total	327.641	100,0	81.005	24,7	26.563	37,6
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	11.906	3,7	4.782	40,2	1.087	26,8
	Secundario incompleto	92.709	28,7	24.478	26,4	7.333	35,6
	Secundario completo	63.691	19,7	17.272	27,1	6.240	40,8
	Terc./Univ. incompleto y más	133.608	41,4	29.312	21,9	10.491	40,0
	Sin clasificar	20.670	6,4	3.309	16,0	1.024	35,5
	Total	322.584	100,0	79.153	24,5	26.175	37,9

Antigüedad	menos de un mes	47.983	14,6	34.544	72,0	14.294	42,7
	de 1 hasta 3 meses	29.847	9,1	13.307	44,6	4.644	36,8
	de 3 hasta 6 meses	26.737	8,1	7.758	29,0	2.497	34,5
	de 6 meses hasta 1 año	15.187	4,6	3.009	19,8	972	34,7
	de 1 año y hasta 2	43.333	13,2	7.944	18,3	2.219	30,6
	de 2 años y hasta 3	30.790	9,4	4.117	13,4	947	28,3
	de 3 años y hasta 10	86.893	26,4	8.406	9,7	1.059	26,4
	11 años y más	48.333	14,7	2.394	5,0	61	19,9
Tamaño del establecimiento	Total	329.103	100,0	81.479	24,8	26.693	37,6
	de 1 a 3 trabajadores relevados	62.174	18,9	24.361	39,2	8.751	39,2
	de 4 a 5 trabajadores relevados	39.151	11,9	12.808	32,7	4.521	39,7
	de 6 a 10 trabajadores relevados	64.029	19,5	17.405	27,2	5.640	36,9
	de 11 a 50 trabajadores relevados	125.086	38,0	22.394	17,9	6.678	35,6
	más de 50 trabajadores relevados	38.663	11,7	4.511	11,7	1.103	33,4
	Total	329.103	100,0	81.479	24,8	26.693	37,6

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Casi la totalidad de los trabajadores industriales verificados son argentinos (93,8%) y nuevamente la no registración afecta más a los extranjeros (47,2% respecto a 23,2%). Asimismo la regularización es mayor entre los nativos (39,7%) respecto a los extranjeros (23,1%).

El nivel de instrucción juega un rol interesante: como es de esperar la no registración afecta a quienes cuentan con menores credenciales educativas: es del 40,2% para quienes no completaron el primario y desciende al 27% para quienes al menos comenzaron los estudios secundarios. Entre quienes terminaron sus estudios superiores, la detección es del 21,9%. Un dato curioso de los trabajadores de la industria es el comportamiento de la regularización: a diferencia de otras ramas de actividad, el porcentaje de RAI aumenta a la par del nivel educativo, siendo del 40% a partir de haberse completado el secundario y del 26,8% entre quienes no terminaron el primario.

La antigüedad, en tanto variable explicativa, presenta un comportamiento similar al de otras ramas de actividad: la detección de TNR es del 72,0% entre quienes declaran haber ingresado hace menos de un mes y va descendiendo paulatinamente hasta ser del 5% entre quienes tienen una antigüedad mayor a 11 años. La regularización, por su parte, presenta una tendencia similar: el mayor valor es del 42,7% y corresponde a los recientemente ingresados y disminuye hasta el 19,9% entre los de mayor antigüedad.

El tamaño del establecimiento sí incide en la detección, la cual es del 39,2% en los pequeños establecimientos de hasta tres trabajadores y desciende hasta el 11,7% en los establecimientos de más de 50 trabajadores. En cuanto a la regularización, parecería que el tamaño no tiene una mayor incidencia ya que sus valores son próximos al 39% en establecimientos de hasta 5 trabajadores, próximos al 36% en aquellos de entre 6 y 50 trabajadores y del 33,4% en los grandes establecimientos de más de 50 trabajadores (Tabla 13).

A nivel desagregado, se observa que más de un tercio de los establecimientos industriales relevados corresponden a establecimientos dedicados a la elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco siguiendo en importancia la fabricación de productos textiles y la fabricación de productos derivados del petróleo, minerales no metálicos y metálicos. En términos de trabajadores, son éstas las tres actividades industriales con mayor número de trabajadores relevados. Sin embargo, la actividad con mayor detección de TNR es la producción industrial de madera y papel con un 39,4%. Esta rama de actividad incluye los aserraderos, en los que suelen presentarse

altos niveles de no registraci3n. Nuevamente los establecimientos dedicados a la elaboraci3n de productos alimenticios, bebidas y tabaco son los que presentan tambi3n una detecci3n de TNR superior a la media de industria con un 30,7%. Esta misma rama de actividad es la que presenta el mayor porcentaje de regularizaci3n, con un 43,8%, y el mayor n3mero de trabajadores regularizados (11.094). Asimismo presentan porcentajes de regularizaci3n superiores a la media la fabricaci3n de maquinarias, equipos e instrumentos; la fabricaci3n de productos derivados del petr3leo, minerales no met3licos y met3licos y la fabricaci3n de productos de cuero (Tabla 14).

Tabla 14. Establecimientos y Trabajadores Relevados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en Industria Manufacturera desagregada. Años 2005-2012

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
Rama de actividad	24.844	93.787	28.612	30,7	11.094	43,8
Elaboraci3n de productos alimenticios, bebidas y tabaco	1.425	11.745	2.777	23,8	955	38,6
Fabricaci3n de productos de cuero	7.841	65.036	15.233	23,9	4.727	34,7
Fabricaci3n de productos textiles	5.201	30.850	12.082	39,4	3.115	29,2
Producci3n industrial de madera y papel	4.156	17.819	3.490	19,7	998	33,3
Actividades de edici3n e impresi3n y de reproducci3n de grabaciones	6.540	47.521	6.501	13,7	2.242	40,7
Fabricaci3n de productos derivados del petr3leo, minerales no met3licos y met3licos	2.283	17.517	1.824	10,5	602	41,0
Fabricaci3n de maquinarias, equipos e instrumentos	549	4.505	834	18,6	270	36,9
Fabricaci3n de veh3culos automotores, remolques y semirremolques	6.492	43.060	10.126	23,7	3.057	35,5
Otra industria manufacturera y reciclamiento	59.331	331.840	81.479	24,8	27.060	37,9
Total	59.331	331.840	81.479	24,8	26.693	37,6

Resultados en operativos seleccionados

Año 2008

■ DR CONCORDIA 1 de julio de 2008

Actividad específica: Aserraderos.

Resultados: 9 fiscalizaciones, 41 trabajadores relevados, 24 trabajadores no registrados, TNR 58%.

Localidades visitadas: Concordia y Federación.

■ DR CORRIENTES 18 de septiembre de 2008

Actividad específica: Talleres textiles.

Resultados: 2 fiscalizaciones, 50 trabajadores relevados, 49 trabajadores no registrados, TNR 98%.

Localidades visitadas: Goya, Bella Vista, Saladas.

Año 2009

■ DR RESISTENCIA 15 de abril de 2009

Actividad específica: Industria maderera.

Resultados: 22 fiscalizaciones, 85 trabajadores relevados, 70 trabajadores no registrados, TNR 82,4%.

Localidades visitadas: Roque Sáenz Peña, Quitilipi, Machagai.

■ DR ROSARIO 16 de junio de 2009

Actividad específica: Fabricación de Calzado y Productos Textiles.

Resultados: 26 fiscalizaciones, 203 trabajadores relevados, 56 trabajadores no registrados, TNR 27,6%.

Localidades visitadas: Rosario, Pérez, Cap. Bermúdez.

Año 2010

■ DR RÍO GRANDE 20 de enero de 2010

Actividad específica: Aserraderos.

Resultados: 10 fiscalizaciones, 30 trabajadores relevados, 14 trabajadores no registrados, TNR 46,6%.

Localidades visitadas: Tolhuin.

■ **DR MENDOZA 20 de enero de 2010**

Actividad específica: Hornos de ladrillos.

Resultados: 277 trabajadores relevados, 180 trabajadores no registrados, TNR 65%.

Localidades visitadas: Junín, Tupungato, Luján y Maipú.

■ **DR CORRIENTES 10 de febrero de 2010**

Actividad específica: Aserraderos.

Resultados: 15 fiscalizaciones, 77 trabajadores relevados, 65 trabajadores no registrados, TNR 84,4%.

Localidades visitadas: Pirané y Palo Santo.

OPERATIVO CONJUNTO CON LA SUBSECRETARÍA DE TRABAJO, JUSTICIA Y CULTO.

■ **DR FORMOSA 10 de febrero de 2010**

Actividad específica: Ladrilleras.

Resultados: 16 fiscalizaciones, 162 trabajadores relevados, 88 trabajadores no registrados, TNR 54,32%.

Localidades visitadas: Santa Rosa y Lavalle.

Año 2011

■ **DIF 20 de enero de 2011**

Actividad específica: Talleres Textiles clandestinos.

Resultados: 4 fiscalizaciones, 40 trabajadores relevados, 40 trabajadores no registrados, TNR 100%.

Localidades visitadas: CABA.

OPERATIVO CON APOYO DE LA POLICÍA FEDERAL.

SE PROCEDIÓ A DAR INTERVENCIÓN AL GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES DEBIDO A LAS PRECARIAS CONDICIONES DE SEGURIDAD E HIGIENE ENCONTRADAS.

■ **DR CORRIENTES 10 de febrero de 2011**

Actividad específica: Aserraderos.

Resultados: 16 fiscalizaciones, 162 trabajadores relevados, 88 trabajadores no registrados, TNR 54,32%.

Localidades visitadas: Santa Rosa y Lavalle.

■ **DR MENDOZA 13 de abril de 2012**

Actividad específica: Hornos de ladrillos.

Resultados: 9 fiscalizaciones, 17 trabajadores relevados, 17 trabajadores no registrados, TNR 100%.

Localidades visitadas: Real del Padre, Salto de las Rosas, Las Malvinas y Bowen.

■ **DR MAR DEL PLATA 13 de abril de 2012**

Actividad específica: Hornos de ladrillos.

Resultados: 11 fiscalizaciones, 37 trabajadores relevados, 32 trabajadores no registrados, TNR 86,5%.

Localidades visitadas: Balcarce.

■ **DR RESISTENCIA 9 de mayo de 2012**

Actividad específica: Ladrilleras e Industria Forestal.

Resultados: 8 fiscalizaciones, actas de infracción por ocupación de mano de obra infantil.

Localidades visitadas: San Martín, Lapachito, Quitilipi.

EXPEDIENTES DERIVADOS A LA SUBSECRETARÍA DE TRABAJO DE LA PROVINCIA.

■ **DR CONCORDIA 5 de mayo de 2012**

Actividad específica: Aserraderos.

Resultados: 10 trabajadores no registrados, trabajo infantil y 3 personas detenidas por presunta infracción a la Ley 26.364.

Localidades visitadas: San Justo (Concepción del Uruguay).

■ **DR SANTIAGO DEL ESTERO 17 de octubre de 2012**

Actividad específica: Hornos de ladrillos.

Resultados: 7 trabajadores no registrados, 26 trabajadores relevados, 26 trabajadores no registrados, TNR 100%.

Localidades visitadas: La Banda y Departamento de Figueroa.

Construcción

La construcción es una actividad que presentó una gran expansión a partir del año 2003 en todo el territorio nacional. Por tal motivo, se han relevado obras en construcción en localidades de diferentes tamaños y de todas las provincias. En el año 2007 se ha relevado el mayor número de trabajadores de la construcción (58.544), pero fue en el año 2008 en que se detectó el mayor número de trabajadores no registrados (16.120). La regularización presentó porcentajes variables en los diferentes años, siendo el año 2007 en que alcanzó su máximo en términos porcentuales con un 37,8%. El año 2008 registró el menor porcentaje de regularización con un 27,0%. En términos de trabajadores RAI en el año 2007 se alcanzó el mayor número con 4.814 (Tabla 15).

Tabla 15. PNRT 2005-2012. Resultados en construcción por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	2.366	27.992	6.867	24,5	2.006	35,2
2006	4.713	36.610	9.251	25,5	2.893	37,8
2007	6.392	58.544	15.514	26,6	4.814	35,6
2008	6.527	49.320	16.120	33,4	3.906	27,0
2009	5.864	42.723	14.262	33,7	3.859	29,5
2010	4.969	32.093	11.817	37,2	3.386	31,1
2011	4.593	26.946	11.687	43,9	3.997	34,1
2012	2.746	16.158	7.263	48,2	1.905	36,0
Total	38.170	290.386	92.781	32,4	26.766	32,5

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

La construcción es una actividad masculina (el 98,4% de los trabajadores verificados son varones) con una presencia relativamente alta de extranjeros (25,5%). Sin embargo, llama la atención que el porcentaje de detección de TNR es similar entre nativos y extranjeros (32,5% y 32,0% respectivamente), mientras que en la regularización sí se observan diferencias ya que es del 34,6% para los argentinos y del 26,2% entre los extranjeros.

La edad incide fuertemente en la probabilidad de estar irregularmente contratado: el porcentaje de TNR detectado entre los jóvenes de hasta 24 años es del 40,4%, pero desciende a valores próximos al 30% en el resto de las edades. Sin embargo, en lo que respecta a la posibilidad de obtener la CAT el porcentaje es próximo a la media de la actividad en todas las edades.



El nivel de instrucción no parece jugar una variable demasiado significativa en relación a la no registración. La mayor detección de TNR se da entre los trabajadores de la construcción que no finalizaron sus estudios primarios (36,6%), mientras que entre quienes iniciaron al menos el secundario el porcentaje se mantiene próximo al promedio de la actividad. El 51,3% de los trabajadores verificados terminaron los estudios secundarios. En referencia a la regularización, el porcentaje de trabajadores con CAT regularizada por acción inspectiva es similar en todos los niveles educativos.

Una variable que juega un rol definitorio en la construcción es la antigüedad: a menor antigüedad mayor probabilidad de estar no registrado: la detección de TNR es del 56,4% entre quienes declaran haber iniciado la relación laboral hace menos de un mes y disminuye al 14,1% entre los que trabajan hace al menos 11 años en el establecimiento. La regularización presenta la misma tendencia, pues la brecha entre porcentajes, si bien es menor con respecto a la detección de TNR, sigue siendo importante: el % RAI de los más recientemente ingresados es del 38,2%, disminuye al 28,7% entre quienes presentan una antigüedad de entre uno y tres meses, es de valores próximos al 24% cuando la misma es de entre seis meses y dos años y finalmente es de valores próximos al 20% cuando la antigüedad es aún mayor.

El tamaño del emprendimiento a construir incide en la detección de TNR: en aquellos en los que fueron verificados hasta cinco trabajadores la detección de TNR fue próxima al 46%, disminuye en diez puntos porcentuales en el caso de obras medianas que ocupan entre 6 y 10 trabajadores, otros diez puntos porcentuales en el caso en que fueron verificados entre 11 y 50 trabajadores y 8 puntos menos cuando se trata de emprendimientos que ocupan más de 50 trabajadores. La regularización, sin embargo, es mayor cuando se trata de obras que ocupan entre 11 y 50 trabajadores (37,7% RAI) y disminuye a medida que es menor el número de trabajadores ocupados (26,2% RAI en casos en que fueron relevados hasta 3 trabajadores) (Tabla 16).

Tabla 16. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en la construcción. Años 2005-2012

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	4.715	1,6	950	20,1	287	34,9
	Varones	281.793	98,4	91.831	32,6	26.479	32,5
	Total	286.508	100,0	92.781	32,4	26.766	32,5
Edad	hasta 24	61.681	21,6	24.948	40,4	7.343	32,6
	25 a 34 años	102.321	35,9	32.313	31,6	9.489	33,1
	35 a 49 años	82.088	28,8	23.285	28,4	6.605	32,4
	50 a 59 años	28.757	10,1	8.326	29,0	2.342	32,3
	60 y más años	10.518	3,7	3.480	33,1	911	29,4
	Total	285.365	100,0	92.352	32,4	26.690	32,6
Nacionalidad	Argentina	212.734	74,5	69.142	32,5	21.247	34,6
	Otra	72.684	25,5	23.259	32,0	5.406	26,2
	Total	285.418	100,0	92.401	32,4	26.653	32,5
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	20.079	7,4	7.349	36,6	2.202	33,6
	Secundario incompleto	139.500	51,3	43.855	31,4	13.179	34,2
	Secundario completo	50.516	18,6	17.082	33,8	5.105	33,3
	Terc./Univ. incompleto y más	57.151	21,0	17.768	31,1	4.889	30,8
	Sin clasificar	4.665	1,7	1.531	32,8	292	21,0
	Total	271.911	100,0	87.585	32,2	25.667	33,0

Antigüedad	menos de un mes	82.191	28,7	46.329	56,4	16.370	38,2
	de 1 hasta 3 meses	74.377	26,0	21.726	29,2	5.425	28,7
	de 3 hasta 6 meses	53.529	18,7	11.008	20,6	2.430	25,4
	de 6 meses hasta 1 año	19.213	6,7	3.134	16,3	674	24,8
	de 1 año y hasta 2	29.876	10,4	5.524	18,5	1.170	23,9
	de 2 años y hasta 3	10.631	3,7	2.014	18,9	358	21,0
	de 3 años y hasta 10	13.840	4,8	2.643	19,1	325	20,2
	11 años y más	2.851	1,0	403	14,1	14	17,5
Tamaño del establecimiento	Total	286.508	100,0	92.781	32,4	26.766	32,5
	de 1 a 3 trabajadores relevados	29.562	10,3	13.724	46,4	3.362	26,2
	de 4 a 5 trabajadores relevados	29.513	10,3	13.777	46,7	3.818	30,1
	de 6 a 10 trabajadores relevados	67.337	23,5	24.571	36,5	7.566	33,8
	de 11 a 50 trabajadores relevados	132.636	46,3	35.594	26,8	11.180	36,7
	más de 50 trabajadores relevados	27.460	9,6	5.115	18,6	840	21,4
	Total	286.508	100,0	92.781	32,4	26.766	32,5

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Resultados en operativos seleccionados

Año 2008

■ DR POSADAS 20 de mayo de 2008

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 33 obras, 100 trabajadores relevados, 82 trabajadores no registrados, TNR 82%.

Localidades visitadas: Montecarlo, Puerto Rico, Aristóbulo del Valle, Jardín América y Oberá.

OPERATIVO CONJUNTO CON IERIC.

■ DR BAHÍA BLANCA 22 de mayo de 2008

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 22 obras, 153 trabajadores relevados, 86 trabajadores no registrados, TNR 56,2%.

Localidades visitadas: Bahía Blanca.

■ DR SAN MARTÍN 2 de junio de 2008

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 54 obras, 436 trabajadores relevados, 221 trabajadores no registrados, TNR 50,68%.

Localidades visitadas: Zona Norte de GBA.

OPERATIVO CONJUNTO CON UOCRA, IERIC Y MINISTERIO DE TRABAJO DE LA PROVINCIA.

■ DR CORRIENTES 27 de junio de 2008

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 11 obras, 114 trabajadores relevados, 67 trabajadores no registrados, TNR 58,7%.

Localidades visitadas: Concepción, Bella Vista y Santa Lucía.

OPERATIVO CONJUNTO CON IERIC.

■ **DR MENDOZA 27 de junio de 2008**

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 4 obras, 47 trabajadores relevados, 41 trabajadores no registrados, TNR 87%.

Localidades visitadas: Mendoza Capital y Colonia Bombal.

OPERATIVO CONJUNTO CON IERIC.

■ **DR CATAMARCA 3 de julio de 2008**

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 13 obras, 139 trabajadores relevados, 46 trabajadores no registrados, TNR 33%.

Localidades visitadas: San Fernando del Valle de Catamarca y Santa Rosa.

■ **DR FORMOSA 3 de septiembre de 2008**

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 2 obras, 15 trabajadores relevados, 11 trabajadores no registrados, TNR 73,3%.

Localidades visitadas: Formosa Capital.

Año 2010

■ **DR TUCUMÁN 16 de julio de 2010**

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 43 obras, 446 trabajadores relevados, 279 trabajadores no registrados, TNR 62%.

Localidades visitadas: San Miguel de Tucumán.

Año 2011

■ **DR COMODORO RIVADAVIA 8 de enero de 2011**

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 80 obras, 176 trabajadores relevados, 64 trabajadores no registrados, TNR 37,4%.

Localidades visitadas: Trevelin y Esquel.

■ DR JUJUY 14 al 18 de mayo de 2012

Actividad específica: Obras en construcción.

Resultados: 22 obras, 103 trabajadores relevados, 88 trabajadores no registrados, TNR 85%.

Localidades visitadas: San Salvador de Jujuy.

Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias de viaje

La actividad comercial concentra el mayor número de trabajadores no registrados (descontando el servicio doméstico). Por este motivo, es una de las actividades más relevadas por el PNRT. Desde el año 2005 se ha detectado 306.491 trabajadores no registrados habiéndose realizado fiscalizaciones en más de 530.000 establecimientos. Si bien la detección de TNR en comercios es inferior a la media del Plan, reporta un número importante de trabajadores no registrados (aproximadamente 40.000 por año). El porcentaje de regularización de CAT, por su parte, presenta valores superiores a la media del PNRT en todos los años y conlleva, por tanto, a la inclusión en el Sistema de entre 13.300 y 17.600 trabajadores por año.

Tabla 17. PNRT 2005-2012. Resultados en comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias de viaje por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	64.516	153.880	34.221	22,3	9.175	31,7
2006	105.208	238.013	54.413	23,0	17.603	36,2
2007	71.045	175.706	38.800	22,1	13.555	38,2
2008	52.419	142.685	34.496	24,5	13.344	41,7
2009	62.657	157.070	37.015	23,7	13.592	38,3
2010	68.327	158.120	39.274	25,0	14.984	39,4
2011	66.573	147.431	40.228	27,5	17.959	42,6
2012	46.187	93.391	28.044	30,8	10.101	44,9
Total	536.936	1.266.303	306.491	24,4	110.313	38,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.



La mitad de los trabajadores de comercio son mujeres y la detección de TNR es similar entre ambos sexos ya que es del 25,2% para mujeres y 23,5% en los varones. En la regularización se presenta una brecha ya que es del 42,3% en las mujeres y del 35,2% en los varones. Asimismo, el número de trabajadoras regularizadas es mayor que el de varones.

En esta actividad la edad incide en la no registración entre los más jóvenes. La detección de TNR es del 35,7% entre los trabajadores de hasta 24 años pero es de valores próximos al 20% en el resto de las edades. En la regularización, en cambio, se presenta una tendencia descendente a medida que aumenta la edad ya que es del 43,8% entre los más jóvenes y del 22,3% entre los mayores de 60 años.

El 95,3% de los trabajadores relevados son argentinos, los cuales presentan valores de detección de TNR más de veinte puntos porcentuales menores que los extranjeros y trece puntos superiores de regularización por acción inspectiva.

El nivel educativo incide en la no registración. Es mayor al valor promedio de la actividad entre quienes alcanzaron como máximo terminar sus estudios secundarios. Sin embargo, es de destacar que el 63,1% de los trabajadores relevados en esta actividad presentan estudios superiores incompletos. Es esta población la que presenta la mayor regularización de la actividad (41,4%), aunque es similar también para quienes completaron sus estudios secundarios (39,9%). En los demás niveles educativos la regularización es menor.

La antigüedad presenta una relación inversa tanto en términos de detección de TNR como de regularización. Entre quienes ingresaron recientemente (menos de un mes) la detección es del 69,9%. A partir de un mes de antigüedad la detección es del 34,2% porcentaje que disminuye paulatinamente al 4,4% entre los trabajadores de mayor antigüedad declarada (11 años o más). La regularización por su parte es del 43,2% en los recién ingresados y disminuye hasta cinco puntos porcentuales entre tramo y tramo de antigüedad hasta ser del 21,1% entre los más antiguos.

El 56,7% de los trabajadores relevados trabaja en establecimientos de hasta tres trabajadores. Es este tipo de establecimientos el que presenta la mayor detección de TNR (30,5%), la cual disminuye a medida que aumenta el tamaño (10% aproximadamente

en establecimientos de más de diez trabajadores). Por su parte, los mayores niveles de regularización se observan en los establecimientos de entre seis y cincuenta trabajadores (43% aproximadamente) siendo que la posibilidad de ser regularizado disminuye unos seis puntos porcentuales en los establecimientos de menor y mayor tamaño (Tabla 18).

Resultados de operativos seleccionados

Cabe señalar que la mayor parte de las fiscalizaciones en comercios se realiza dentro de lo que es la actividad de rutina de las fiscalizaciones y no en el marco de operativos.

Año 2008

■ DR CÓRDOBA 21 de junio de 2008

Actividad específica: Comercio.

Resultados: 57 fiscalizaciones, 171 trabajadores relevados, 163 trabajadores no registrados, TNR 95,3%.

Localidades visitadas: Va. María del Río Seco, San José de la Dormida, Jesús María y Va. del Totoral.

■ DR FORMOSA 6 de agosto de 2008

Actividad específica: Comercio.

Resultados: 16 fiscalizaciones, 35 trabajadores relevados, 26 trabajadores no registrados, TNR 74,3%.

Localidades visitadas: Formosa Capital.

Año 2009

■ DR LA PLATA 29 de febrero de 2009

Actividad específica: Comercio.

Resultados: 53 fiscalizaciones, 73 trabajadores relevados, 37 trabajadores no registrados, TNR 50,7%.

Localidades visitadas: Magdalena y Verónica.

OPERATIVO CONJUNTO CON MIGRACIONES Y PFA.

■ **DR RESISTENCIA 4 de marzo de 2009**

Actividad específica: Comercio.

Resultados: 28 fiscalizaciones, 48 trabajadores relevados, 25 trabajadores no registrados, TNR 52,1%.

Localidades visitadas: Roque Sáenz Peña, Quitilipi, Machagai, San Bernardo.

Año 2010

■ **DR CALETA OLIVIA 16 de junio de 2010**

Actividad específica: Centro Comercial "La Saladita".

Resultados: 33 trabajadores relevados, 33 trabajadores no registrados, TNR 100%.

Localidades visitadas: Caleta Olivia.

EN COLABORACIÓN CON LA POLICÍA PROVINCIAL.

Año 2011

■ **DR LA PAMPA 6 de septiembre de 2011**

Actividad específica: Comercios.

Resultados: 77 fiscalizaciones, 107 trabajadores relevados, 50 trabajadores no registrados, TNR 46,7%.

Localidades visitadas: Trenque Lauquen.

Año 2012

■ **DR NEUQUÉN 6 de enero de 2012**

Actividad específica: Comercios.

Resultados: 50 fiscalizaciones, 102 trabajadores relevados, 46 trabajadores no registrados, TNR 46%.

Localidades visitadas: Neuquén Capital.

Tabla 18. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en la Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias de viaje. Años 2005-2012

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	635.315	50,5	160.282	25,2	63.803	42,3
	Varones	621.966	49,5	146.209	23,5	46.510	35,2
	Total	1.257.281	100,0	306.491	24,4	110.313	38,9
Edad	hasta 24	333.646	26,6	118.971	35,7	50.673	43,8
	25 a 34 años	513.315	40,9	105.998	20,6	38.452	39,5
	35 a 49 años	291.375	23,2	55.426	19,0	15.708	32,6
	50 a 59 años	83.183	6,6	16.638	20,0	3.723	26,6
	60 y más años	32.307	2,6	8.140	25,2	1.517	22,3
	Total	1.253.826	100,0	305.173	24,3	110.073	39,0
	Total	1.253.826	100,0	305.173	24,3	110.073	39,0
Nacionalidad	Argentina	1.192.416	95,3	278.268	23,3	103.088	40,2
	Otra	58.800	4,7	26.568	45,2	6.730	26,8
	Total	1.251.216	100,0	304.836	24,4	109.818	39,0
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	11.802	1,0	4.630	39,2	1.244	30,6
	Secundario incompleto	146.952	12,0	42.454	28,9	12.629	33,4
	Secundario completo	177.321	14,5	52.636	29,7	19.500	39,9
	Terc./Univ. incompleto y más	769.257	63,1	170.579	22,2	66.179	41,4
	Sin clasificar	114.703	9,4	23.046	20,1	7.175	34,5
	Total	1.220.035	100,0	293.345	24,0	106.727	39,3

Antigüedad	menos de un mes	238.254	18,9	166.559	69,9	71.538	43,2
	de 1 hasta 3 meses	131.022	10,4	44.857	34,2	16.728	38,9
	de 3 hasta 6 meses	124.538	9,9	25.685	20,6	8.081	33,4
	de 6 meses hasta 1 año	72.396	5,8	10.535	14,6	3.027	30,9
	de 1 año y hasta 2	186.180	14,8	23.659	12,7	6.215	28,7
	de 2 años y hasta 3	116.571	9,3	11.269	9,7	2.301	25,7
	de 3 años y hasta 10	287.848	22,9	19.471	6,8	2.264	24,5
	11 años y más	100.472	8,0	4.456	4,4	159	21,1
	Total	1.257.281	100,0	306.491	24,4	110.313	38,9
Tamaño del establecimiento	de 1 a 3 trabajadores relevados	713.343	56,7	217.775	30,5	76.766	37,7
	de 4 a 5 trabajadores relevados	202.366	16,1	43.074	21,3	17.523	43,8
	de 6 a 10 trabajadores relevados	179.366	14,3	30.253	16,9	11.645	42,7
	de 11 a 50 trabajadores relevados	143.273	11,4	13.231	9,2	4.047	37,5
	más de 50 trabajadores relevados	18.933	1,5	2.158	11,4	332	19,2
	Total	1.257.281	100,0	306.491	24,4	110.313	38,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Hoteles y restaurantes

La gastronomía y la hotelería son dos actividades intensivas en mano de obra que han presentado un crecimiento importante a partir del año 2003, en especial, con el crecimiento de la actividad turística.

Desde el año 2005 se ha relevado a más de 330.000 trabajadores en 85.000 establecimientos, detectándose 97.000 trabajadores no registrados en SIPA. En estas actividades se evidencia una estabilidad en el porcentaje de detección de TNR manteniendo valores de entre el 28% y 30%, excepto en el año 2012 en que asciende a un 38,2%. Más allá de los porcentajes, significa que se detecta entre 10.000 y 17.400 trabajadores no registrados por año. El porcentaje de regularización fue en aumento, del 33,9% en el año 2005 al 53,5% en el año 2012. Por año reciben su CAT como efecto del PNRT entre 4.000 y 8.000 trabajadores gastronómicos y hoteleros (Tabla 19).

Tabla 19. PNRT 2005-2012. Resultados en restaurantes y hoteles por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	6.516	24.762	6.997	28,3	1.959	33,9
2006	10.342	38.505	10.905	28,4	3.848	40,5
2007	9.065	35.982	10.140	28,3	3.983	44,6
2008	9.111	40.701	12.166	30,3	4.920	45,7
2009	13.225	55.089	14.873	27,2	6.221	45,1
2010	15.069	60.622	17.366	28,9	7.933	47,9
2011	13.602	51.120	15.483	30,7	7.671	49,1
2012	7.710	25.301	9.418	38,2	4.284	53,5
Total	84.640	332.082	97.348	29,6	40.819	45,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

La gastronomía y la hotelería son actividades con una presencia más pareja de trabajadores de ambos sexos respecto de otras: el 41,1% de los trabajadores relevados son mujeres. Nuevamente, la detección de TNR es cinco puntos porcentuales mayor en las mujeres que entre los varones (33,1% y 27,2% respectivamente). Esta relación se observa también en la regularización aunque con una brecha de 2,5 puntos porcentuales (47,2% y 44,7%).

Los más jóvenes son los trabajadores a los que más se vulnera sus derechos previsionales ya que el 41,5% de quienes tienen hasta 24 años no estaban registrados. En el resto de las edades la detección varía entre un 27,1% y un 22,9%. No obstante ello, los jóvenes son quienes tienen la mayor posibilidad de obtener la CAT como efecto de la inspección ya que fueron regularizados el 48% de los trabajadores de comercio de hasta 34 años. En las demás edades, el porcentaje RAI disminuye a medida que aumenta la edad.

El nivel de instrucción formal no parece incidir demasiado en la detección de TNR ya que ronda los valores promedio en todas las edades. Algo similar sucede en la regularización, que es de entre 44,0 y 47,5% entre quienes al menos terminaron el secundario y disminuye al 39,6% para quienes no completaron los estudios primarios. Cabe señalar que la población con estudios primarios incompletos es mínima en los trabajadores de esta actividad (1,8%).

La antigüedad incide tanto en la detección de TNR como en la RAI. La mayor detección se observa entre quienes ingresaron recientemente (64,8%) y disminuye drásticamente entre quienes ya trabajaron entre uno y tres meses (38,4%). A partir de allí continúa el descenso hasta mínimos entre quienes trabajan hace al menos once años en el establecimiento (5,4%). La regularización por su parte es del 51,3% entre quienes ingresaron hace un mes y disminuye paulatinamente hasta un 23,2% para los trabajadores más antiguos.

El tamaño del establecimiento también incide en ambos indicadores. La mayor detección de TNR se da en los establecimientos más pequeños (42,4% en los de hasta tres trabajadores relevados) y la probabilidad disminuye entre ocho y diez puntos porcentuales por cada tramo de tamaño hasta ser del 13,3% en los establecimientos de mayor tamaño. La regularización por su parte presenta una tendencia inversa. Es del 50% aproximadamente en establecimientos de al menos cuatro trabajadores relevados y disminuye al 41,0% en los más pequeños (Tabla 20).

Tabla 20. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en hoteles y restaurantes. Años 2005-2012

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	135.242	41,1	44.727	33,1	19.563	47,2
	Varones	193.614	58,9	52.621	27,2	21.256	44,7
	Total	328.856	100,0	97.348	29,6	40.819	45,9
Edad	hasta 24	87.497	26,7	36.353	41,5	16.721	48,2
	25 a 34 años	121.406	37,0	32.901	27,1	14.248	47,3
	35 a 49 años	82.908	25,3	19.245	23,2	7.109	42,4
	50 a 59 años	26.337	8,0	6.029	22,9	2.001	39,6
	60 y más años	10.031	3,1	2.567	25,6	684	32,6
	Total	328.179	100,0	97.095	29,6	40.763	45,9
Nacionalidad	Argentina	309.233	94,5	91.004	29,4	38.918	46,9
	Otra	18.091	5,5	5.786	32,0	1.702	31,0
	Total	327.324	100,0	96.790	29,6	40.620	45,9
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	5.665	1,8	1.846	32,6	624	39,6
	Secundario incompleto	66.896	21,0	17.187	25,7	6.616	44,0
	Secundario completo	59.795	18,8	19.577	32,7	8.299	45,9
	Terc./Univ. incompleto y más	161.289	50,7	48.647	30,2	21.404	47,5
	Sin clasificar	24.580	7,7	6.427	26,1	2.680	45,4
	Total	318.225	100,0	93.684	29,4	39.623	46,3

Antigüedad	menos de un mes	83.855	25,5	54.351	64,8	27.131	51,3
	de 1 hasta 3 meses	40.375	12,3	15.493	38,4	6.154	42,4
	de 3 hasta 6 meses	32.144	9,8	8.070	25,1	2.837	37,8
	de 6 meses hasta 1 año	17.092	5,2	3.102	18,1	1.050	37,2
	de 1 año y hasta 2	43.144	13,1	6.765	15,7	2.076	34,2
	de 2 años y hasta 3	25.871	7,9	2.926	11,3	730	31,6
	de 3 años y hasta 10	63.040	19,2	5.392	8,6	798	30,1
	11 años y más	23.335	7,1	1.249	5,4	43	23,2
	Total	328.856	100,0	97.348	29,6	40.819	45,9
Tamaño del establecimiento	de 1 a 3 trabajadores relevados	97.892	29,8	41.501	42,4	15.811	41,0
	de 4 a 5 trabajadores relevados	65.579	19,9	21.439	32,7	9.524	48,0
	de 6 a 10 trabajadores relevados	91.545	27,8	22.588	24,7	10.423	51,4
	de 11 a 50 trabajadores relevados	70.413	21,4	11.363	16,1	4.955	49,6
	más de 50 trabajadores relevados	3.427	1,0	457	13,3	106	41,6
	Total	328.856	100,0	97.348	29,6	40.819	45,9

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Transporte

Las fiscalizaciones en transporte presentan una peculiar distribución por año. De un total de 40.555 relevamientos, 22.476 fueron realizados en el año 2006. En ese año el PNRT aún se estaba consolidando y fueron relevados trabajadores del transporte de media y larga distancia según el procedimiento del PNRT. En años sucesivos se optó por relevar a aquellos trabajadores según la Ley 18.695¹⁰ y a los choferes y transportistas que no se trasladan interjurisdiccionalmente por medio del PNRT. Se incluye entre éstos a los choferes de taxis y remises, categorías que suelen presentar altos niveles de no registración.

La detección de TNR tendió a aumentar, siendo del 24,0% en el año 2005 y del 51,3% en el año 2012. Esto reporta unos 1.700 trabajadores no registrados detectados por año de los cuales unos 500 obtienen la CAT por efecto de la inspección (Tabla 21).

Tabla 21. PNRT 2005-2012. Resultados en transporte por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	2.125	4.694	1.120	24,0	177	22,3
2006	22.476	28.212	8.657	30,8	1.499	21,7
2007	4.455	8.215	2.359	28,8	466	23,4
2008	1.927	5.103	1.719	34,3	324	22,3
2009	2.120	5.350	1.736	32,6	431	26,6
2010	3.127	5.611	2.379	42,5	504	23,7
2011	2.700	4.475	1.996	44,9	501	25,3
2012	1.625	2.799	1.374	51,3	274	27,9
Total	40.555	64.459	21.340	33,3	4.176	23,4

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

10. Para obtener más datos sobre la Ley 18.695, consultar el capítulo 1.



El transporte es una actividad netamente masculina (90,5% de los trabajadores verificados), realizada por argentinos (sólo el 1,9% de los trabajadores son extranjeros) y ocupa trabajadores en las edades medias: el 70,5% tiene entre 25 y 49 años de edad. La detección de TNR entre los 35 y 59 años de edad es próxima al 31% y aumenta entre los más jóvenes al 49,2% y los mayores al 40,5%. La edad presenta cierta influencia en la regularización de CAT en el transporte ya que disminuye a medida que ésta aumenta: es del 26,3% entre los más jóvenes y del 17,4% entre los trabajadores de 60 o más años.

El nivel educativo incide en la no registración ya que se detectó el 39,3% de TNR en los trabajadores con el primario completo y el 36,4% entre quienes completaron los estudios secundarios. En los demás niveles educativos la detección de TNR es inferior al 33,2%. A su vez, la mayor regularización se presenta entre quienes terminaron el secundario (25,4%), nivel que va en descenso tanto para mayores como menores niveles de instrucción.

La antigüedad incide en la no registración ya que se detectó el 73,8% de TNR entre quienes ingresaron recientemente en la relación laboral. Este porcentaje disminuye al 51,8% cuando la antigüedad es de entre uno tres meses, del 37,0% cuando es de tres a seis meses y sigue descendiendo hasta ser del 10,9% entre quienes trabajan desde hace al menos once años en la misma empresa. La regularización a su vez presenta la misma tendencia aunque con menores brechas, siendo de 27,9% entre los recién ingresados, con valores próximos al 20% en trabajadores con entre tres meses y dos años de antigüedad y menores a este valor a medida que la antigüedad aumenta.

Es difícil hablar de tamaño del establecimiento cuando se trata de transporte. Por lo general se releva a los trabajadores en su vehículo; depende del tipo de transporte que se trate, sólo trabaja una persona (no es lo mismo un taxi que un flete o el transporte de mercaderías). Por este motivo el 71,1% de los trabajadores fueron relevados en situaciones en las que se verificó la situación de registración de a lo sumo tres trabajadores que se desempeñaban para un mismo empleador. En estos casos la detección es del 38,4%, porcentaje que disminuye a medida que aumenta el número de trabajadores relevados. La regularización para el segmento más numeroso de trabajadores el similar al de la media de la actividad (23,0%) (Tabla 22).

Tabla 22. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en Transporte. Años 2005-2012

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	6.058	9,5	1.825	30,1	424	26,7
	Varones	57.998	90,5	19.515	33,6	3.752	23,1
	Total	64.056	100,0	21.340	33,3	4.176	23,4
Edad	hasta 24	7.588	11,9	3.731	49,2	916	26,3
	25 a 34 años	21.831	34,2	6.991	32,0	1.457	24,0
	35 a 49 años	23.181	36,3	6.740	29,1	1.203	22,3
	50 a 59 años	8.655	13,6	2.730	31,5	442	21,8
	60 y más años	2.587	4,1	1.047	40,5	136	17,4
	Total	63.842	100,0	21.239	33,3	4.154	23,4
Nacionalidad	Argentina	62.526	98,1	20.712	33,1	4.072	23,5
	Otra	1.212	1,9	477	39,4	82	21,1
	Total	63.738	100,0	21.189	33,2	4.154	23,5
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	1.723	2,8	677	39,3	115	21,6
	Secundario incompleto	20.524	32,8	6.824	33,2	1.290	23,4
	Secundario completo	13.414	21,4	4.886	36,4	1.047	25,4
	Terc./Univ.incompleto y más	23.824	38,0	7.578	31,8	1.492	23,0
	Sin clasificar	3.152	5,0	711	22,6	135	22,2
	Total	62.637	100,0	20.676	33,0	4.079	23,6

Antigüedad	menos de un mes	9.615	15,0	7.098	73,8	1.910	27,9
	de 1 hasta 3 meses	6.496	10,1	3.367	51,8	786	24,6
	de 3 hasta 6 meses	5.973	9,3	2.211	37,0	445	21,1
	de 6 meses hasta 1 año	3.295	5,1	1.004	30,5	179	19,0
	de 1 año y hasta 2	8.737	13,6	2.439	27,9	461	20,0
	de 2 años y hasta 3	6.120	9,6	1.483	24,2	204	15,9
	de 3 años y hasta 10	16.860	26,3	2.977	17,7	182	16,9
	11 años y más	6.960	10,9	761	10,9	9	12,0
Tamaño del establecimiento	Total	64.056	100,0	21.340	33,3	4.176	23,4
	de 1 a 3 trabajadores relevados	45.570	71,1	17.483	38,4	3.401	23,0
	de 4 a 5 trabajadores relevados	3.915	6,1	1.158	29,6	298	31,0
	de 6 a 10 trabajadores relevados	5.442	8,5	1.173	21,6	277	28,6
	de 11 a 50 trabajadores relevados	7.867	12,3	1.318	16,8	193	19,7
	más de 50 trabajadores relevados	1.262	2,0	208	16,5	7	4,3
	Total	64.056	100,0	21.340	33,3	4.176	23,4

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Nota: en algunos casos se desconoce el sexo, la edad, el nivel educativo, la nacionalidad y/o la antigüedad de los trabajadores.

Resultados de operativos seleccionados

Año 2008

■ DR BAHÍA BLANCA 8 de julio de 2008

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 58 taxis, 53 choferes no registrados, TNR 93%.

Localidades visitadas: Viedma.

■ DR NEUQUÉN 16 de septiembre de 2008

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 146 taxis, 143 choferes no registrados, TNR 98%.

Localidades visitadas: Neuquén Capital.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI. PARTICIPÓ DR LA PAMPA.

Año 2010

■ DR ROSARIO 8 de septiembre de 2010

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 8 taxis, 4 choferes no registrados, TNR 50%.

Localidades visitadas: Rosario.

■ DR RÍO GALLEGOS 7 de mayo de 2010

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 157 taxis, TNR 100%.

Localidades visitadas: Río Gallegos.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI. PARTICIPARON: DR GRAL. ROCA, DR NEUQUÉN, DR TANDIL, DR MAR DEL PLATA Y DR LA MATANZA.

■ DR COMODORO RIVADAVIA 15 de junio de 2010

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 119 taxis, TNR 100%.

Localidades visitadas: Río Gallegos.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI. PARTICIPARON: DR GRAL. ROCA, DR NEUQUÉN, DR CALETA OLIVIA, DR TRELEW, DR COMODORO RIVADAVIA.

■ **DR CALETA OLIVIA 18 de junio de 2010**

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 132 taxis, TNR 100%.

Localidades visitadas: Caleta Olivia, Puerto Deseado y Pico Truncado.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI. PARTICIPARON: DR GRAL. ROCA, DR NEUQUÉN, DR CALETA OLIVIA, DR TRELEW, DR COMODORO RIVADAVIA.

■ **DR POSADAS 30 de julio de 2010**

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 190 taxis, 4 bases de Radio, 201 trabajadores relevados, 181 trabajadores no registrados, TNR 92%.

Localidades visitadas: Posadas.

OPERATIVO CONJUNTO CON EL MINISTERIO DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE MISIONES Y LA DIRECCIÓN MUNICIPAL DE TRÁNSITO DE LA CIUDAD DE POSADAS. PARTICIPÓ: DR RESISTENCIA.

■ **DR TRELEW 22 de septiembre de 2010**

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 22 taxis, TNR 90,1%.

Localidades visitadas: Puerto Madryn.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI Y LA UNIDAD REGIONAL DE POLICÍA LOCAL.

Año 2012

■ **DR BARILOCHE 12 al 13 de septiembre de 2012**

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 23 taxis, TNR 87,0%.

Localidades visitadas: San Carlos de Bariloche.

■ **DR Neuquén: 10 al 14 de septiembre de 2012**

Actividad específica: Peones de Taxi.

Resultados: 81 taxis, TNR 79,0%.

Localidades visitadas: Neuquén.

OPERATIVO CONJUNTO CON SINDICATO DE PEONES DE TAXI Y LA UNIDAD REGIONAL DE POLICÍA LOCAL.

Servicios

Un gran número de trabajadores son prestadores de servicios. Esta rama de actividad incluye un amplio abanico de rubros que van desde peluquerías y servicios de salud hasta actividades asociadas al esparcimiento y entretenimiento, entre muchos otros.

En 127.000 establecimientos se ha relevado a 360.000 trabajadores, detectándose 100.000 trabajadores no registrados. El porcentaje de detección de TNR en esta actividad fue en aumento iniciándose con un 20,4% en el año 2005 y siendo de 40,0% en el año 2012. De esta manera, se detecta entre 12.200 y 15.900 trabajadores no registrados por año. La regularización de CAT en valores porcentuales presenta variaciones en los diferentes años que van del 27,8% al 35,6%. Esto significa que obtienen la CAT entre 3.200 y 4.600 trabajadores de servicios por año (Tabla 23).

Tabla 23. PNRT 2005-2012. Resultados en servicios por año

AÑO	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
2005	15.187	38.762	7.896	20,4	1.650	27,8
2006	23.129	58.434	12.890	22,1	3.186	30,6
2007	18.017	51.429	12.182	23,8	3.243	32,6
2008	13.024	47.809	12.634	27,0	3.747	34,4
2009	17.977	53.007	15.268	29,0	4.172	30,9
2010	16.862	49.063	15.855	32,6	4.281	30,0
2011	14.547	37.787	13.249	35,3	4.612	34,1
2012	8.937	22.004	8.605	40,0	2.385	35,6
Total	127.681	358.296	98.579	27,7	27.276	32,0

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Los trabajadores de servicios también se dividen por mitades en cuanto a la distribución por sexo. Sin embargo, la detección de TNR es 3,1 puntos porcentuales mayor para varones respecto a las mujeres (29,3 y 26,25% respectivamente). En cuanto a la regularización

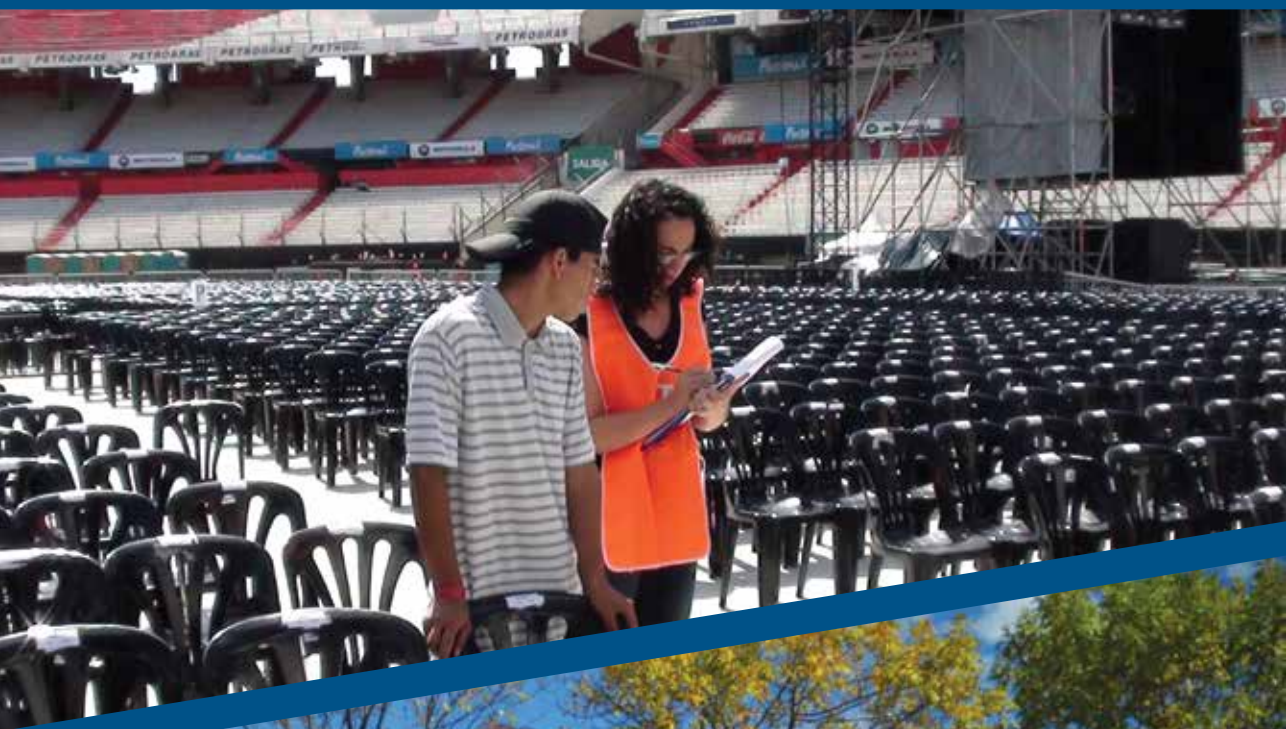
la relación se invierte (34,2% para mujeres y 30,1% para varones) siendo que en términos absolutos han obtenido su CAT 13.500 trabajadores de cada uno de los sexos.

Los trabajadores en servicios son en su gran mayoría argentinos (96,8%). La edad se asocia a la detección de TNR ya que el mayor porcentaje se observa entre quienes tienen hasta 24 años (41,4%) y disminuye hasta el 22% aproximadamente entre quienes tienen 35 a 59 años de edad; luego la probabilidad de estar no declarado aumenta hasta el valor promedio de la actividad (27,7%). A su vez, la regularización presenta una clara tendencia creciente siendo de 35,7% para los más jóvenes y del 21,9% entre quienes tienen 60 y más años de edad.

Se desempeñan en esta actividad trabajadores con altos niveles de instrucción: el 53,5% al menos comenzó estudios terciarios o universitarios. En este subuniverso la detección de TNR es del 25,2% porcentaje que aumenta a medida que el nivel educativo disminuye siendo del 40,9% entre quienes no terminaron los estudios primarios. Sin embargo, la probabilidad de obtener la CAT es similar entre quienes al menos iniciaron estudios superiores y terminaron el secundario (34,3% y 33,0% respectivamente) y desciende entre quienes lograron menores niveles de educación formal (26,4% en el caso de primario completo).

La antigüedad juega un rol similar que en otras ramas de actividad: a mayor antigüedad menor probabilidad de estar no registrado. Entre los que declaran haber ingresado hace menos de un mes previo al relevamiento la detección de TNR es del 62,9%, entre quienes trabajan entre uno y tres meses es del 42,2%, entre tres y seis meses es del 29,4% y desciende hasta el 7,2% cuando la antigüedad es de once o más años. La regularización por su parte es del 38,3% entre los recientemente ingresados, disminuye al 31,6% si la antigüedad es de entre uno y tres meses y continúa descendiendo a medida que la misma aumenta.

Finalmente, el 42,7% de los trabajadores se desempeña en establecimientos en los que fueron relevados hasta tres trabajadores, siendo éste el tamaño de establecimiento en la que se detecta el mayor porcentaje de TNR (32,5%). A medida que el tamaño aumenta, la detección disminuye. Hasta ser del 20,5% en los establecimientos de entre 11 y 50 trabajadores. Es de destacar que la detección vuelve a aumentar al 25,5% cuando se trata de establecimientos de más de 50 trabajadores relevados. Esta variable no parece incidir demasiado en la regularización ya que el porcentaje de RAI oscila entre el 31,3 y el 34,7% en establecimientos de tamaños que van hasta los 50 trabajadores. En los de mayor tamaño el porcentaje de RAI disminuye a un 27,8% (Tabla 24).



**Tabla 24. Trabajadores Verificados, TNR y RAI (valores absolutos y porcentajes) en Servicios.
Años 2005-2012**

		Total verificado	% Total verificado	TNR	%TNR	RAI	% RAI
Sexo	Mujeres	174.599	49,1	45.666	26,2	13.590	34,2
	Varones	180.686	50,9	52.913	29,3	13.686	30,1
	Total	355.285	100,0	98.579	27,7	27.276	32,0
Edad	hasta 24	67.017	18,9	27.749	41,4	9.142	35,7
	25 a 34 años	135.107	38,1	35.566	26,3	10.386	33,0
	35 a 49 años	103.598	29,2	23.518	22,7	5.613	29,3
	50 a 59 años	35.322	10,0	7.839	22,2	1.514	25,1
	60 y más años	13.402	3,8	3.649	27,2	583	21,9
	Total	354.446	100,0	98.321	27,7	27.238	32,1
Nacionalidad	Argentina	342.205	96,8	93.289	27,3	26.199	32,6
	Otra	11.441	3,2	4.735	41,4	938	21,8
	Total	353.646	100,0	98.024	27,7	27.137	32,1
Máximo nivel educativo alcanzado	Hasta primario completo	4.367	1,3	1.784	40,9	396	26,4
	Secundario incompleto	47.659	13,8	15.346	32,2	3.953	30,7
	Secundario completo	46.156	13,3	15.796	34,2	4.584	33,0
	Terc./Univ. incompleto y más	184.951	53,5	46.615	25,2	14.036	34,3
	Sin clasificar	62.697	18,1	15.801	25,2	3.575	27,1
	Total	345.830	100,0	95.342	27,6	26.544	32,2

Antigüedad	menos de un mes	68.066	19,2	42.799	62,9	15.544	38,3
	de 1 hasta 3 meses	35.544	10,0	15.004	42,2	4.452	31,6
	de 3 hasta 6 meses	30.970	8,7	9.094	29,4	2.328	27,5
	de 6 meses hasta 1 año	17.588	5,0	3.918	22,3	916	25,6
	de 1 año y hasta 2	47.426	13,3	9.599	20,2	2.093	23,9
	de 2 años y hasta 3	30.811	8,7	5.082	16,5	913	21,4
	de 3 años y hasta 10	85.536	24,1	10.247	12,0	994	19,9
	11 años y más	39.344	11,1	2.836	7,2	36	9,1
	Total	355.285	100,0	98.579	27,7	27.276	32,0
Tamaño del establecimiento	de 1 a 3 trabajadores relevados	151.573	42,7	49.225	32,5	13.850	31,3
	de 4 a 5 trabajadores relevados	44.178	12,4	12.628	28,6	3.762	34,2
	de 6 a 10 trabajadores relevados	55.641	15,7	14.023	25,2	3.857	32,0
	de 11 a 50 trabajadores relevados	76.501	21,5	15.713	20,5	4.308	34,7
	más de 50 trabajadores relevados	27.392	7,7	6.990	25,5	1.499	27,8
	Total	355.285	100,0	98.579	27,7	27.276	32,0

PNRT: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 03/09/2012.

Resultados en operativos seleccionados

Año 2008

■ DIF 4 abril de 2008

Actividad específica: Quilmes Rock 2008.

Resultados: 21 fiscalizaciones, 499 trabajadores relevados, 92 trabajadores no registrados, TNR 18,43%.

Localidades visitadas: CABA.

■ DR POSADAS 11 de junio de 2008

Actividad específica: Estaciones de Servicio, Lavaderos y Garajes.

Resultados: 11 fiscalizaciones, 28 trabajadores relevados, 19 trabajadores no registrados, TNR 71%.

Localidades visitadas: Posadas, Alem y Oberá.

OPERATIVO CONJUNTO CON EL SINDICATO OBREROS DE ESTACIONES DE SERVICIO, GARAJES, PLAYAS DE ESTACIONAMIENTO Y LAVADEROS AUTOMÁTICOS.

■ DR CORRIENTES 13 de junio de 2008

Actividad específica: Exposición de la Asociación de la Producción y la Industria de la Provincia de Corrientes.

Resultados: 42 fiscalizaciones, 106 trabajadores relevados, 72 trabajadores no registrados, TNR 68%.

Localidades visitadas: Corrientes Capital.

■ DR FORMOSA 7 de julio de 2008

Actividad específica: Festival del Pomelo.

Resultados: 47 fiscalizaciones, 79 trabajadores relevados, 42 trabajadores no registrados, TNR 53,1%.

Localidades visitadas: Laguna Blanca.

■ DR POSADAS 26 de septiembre de 2008

Actividad específica: Feria Forestal.

Resultados: 30 fiscalizaciones, 78 trabajadores relevados, 50 trabajadores no registrados, TNR 64,10%.

Localidades visitadas: Posadas.

■ **DR SANTA FE 9 de octubre de 2008**

Actividad específica: Feria de las Colonias (Fecol 2008).

Resultados: 11 fiscalizaciones, 23 trabajadores relevados, 10 trabajadores no registrados, TNR 43,47%.

Localidades visitadas: Santa Fe Capital.

■ **DR CÓRDOBA 22 de octubre de 2008**

Actividad específica: FICO 2008.

Resultados: 104 fiscalizaciones, 294 trabajadores relevados, 92 trabajadores no registrados, TNR 31,29%.

Localidades visitadas: Córdoba Capital.

■ **DR POSADAS 6 de noviembre de 2008**

Actividad específica: Rodaje de Reality Show para la TV Húngara.

Resultados: 11 fiscalizaciones, 50 trabajadores relevados, 12 trabajadores no registrados, TNR 24%.

Localidades visitadas: Aristóbulo del Valle.

OPERATIVO CONJUNTO CON DELEGACIÓN DE MIGRACIONES DE POSADAS, SINDICATO ARGENTINO DE TELEVISIÓN, MINISTERIO DE TRABAJO PROVINCIAL Y GUARDAPARQUES.

Año 2009

■ **DR CÓRDOBA 18 de marzo de 2009**

Actividad específica: Servicios en general.

Resultados: 18 fiscalizaciones, 44 trabajadores relevados, 13 trabajadores no registrados, TNR 29,5%.

Localidades visitadas: Río Tercero.

■ **DR ROSARIO 19 de mayo de 2009**

Actividad específica: Expo Fiar 2009.

Resultados: 48 fiscalizaciones, 108 trabajadores relevados, 51 trabajadores no registrados, TNR 47,2%.

Localidades visitadas: Rosario.

■ **DR CÓRDOBA 8 de octubre de 2009**

Actividad específica: Servicios generales en Oktober Fest.

Resultados: 41 fiscalizaciones, 109 trabajadores relevados, 61 trabajadores no registrados, TNR 55,96%.

Localidades visitadas: Río Tercero.

■ **DR ROSARIO 3 de diciembre de 2009**

Actividad específica: Show “Casi Ángeles”.

Resultados: 5 fiscalizaciones, 40 trabajadores relevados, 37 trabajadores no registrados, TNR 92,5%.

Localidades visitadas: Rosario.

Año 2010

■ **DR ROSARIO 28 de mayo de 2010**

Actividad específica: Agro Activa 2010. Armado de estructuras, publicidad.

Resultados: 145 fiscalizaciones, 663 trabajadores relevados, 187 trabajadores no registrados, TNR 28,2%.

Localidades visitadas: Rosario.

■ **DR POSADAS 19 de agosto de 2010**

Actividad específica: Diarios, Radios y Televisión.

Resultados: 14 fiscalizaciones, 90 trabajadores relevados, 22 trabajadores no registrados, TNR 24%.

Localidades visitadas: Posadas.

OPERATIVO CONJUNTO CON LA SECRETARÍA DE TRABAJO Y EMPLEO DE MISIONES.

■ **Actividad específica:** Mundial de Hockey Femenino. Promoción, maestranza, seguridad, montaje de tribunas y carpas.

Resultados: 34 fiscalizaciones, 150 trabajadores relevados, 90 trabajadores no registrados, TNR 63%.

Localidades visitadas: Rosario.

- **Actividad específica:** Exposición de Vinos y Bodegas en La Rural.
Resultados: 51 fiscalizaciones, 89 trabajadores relevados, 32 trabajadores no registrados, TNR 39,5%.
Localidades visitadas: CABA.

- **DR ROSARIO 12 de octubre de 2010**
Actividad específica: Recital de Chayanne.
Resultados: 17 fiscalizaciones, 90 trabajadores relevados, 44 trabajadores no registrados, TNR 49%.
Localidades visitadas: Rosario.

- **DR ROSARIO 12 de octubre de 2010**
Actividad específica: Recital de Luis Miguel.
Resultados: 50 trabajadores relevados, 45 trabajadores no registrados, TNR 90%.
Localidades visitadas: Rosario.

Año 2011

- **DR SAN NICOLÁS 2 de marzo de 2011**
Actividad específica: Exposición Cadenas Productivas.
Resultados: 259 fiscalizaciones, 1004 trabajadores relevados, 274 trabajadores no registrados, TNR 27,3%.
Localidades visitadas: Baradero.

- **DIF 4 de marzo de 2011**
Actividad específica: Copa Davis en el Parque Roca.
Resultados: 19 fiscalizaciones, 364 trabajadores relevados, 78 trabajadores no registrados, TNR 21,4%.
Localidades visitadas: CABA.

- **DR ROSARIO 10 de junio de 2011**
Actividad específica: Agro Activa 2011. Armado de estructuras, promoción, seguridad y maestranza.
Resultados: 5 fiscalizaciones, 33 trabajadores relevados, 27 trabajadores no registrados, TNR 82%.
Localidades visitadas: Casilda.

■ **DIF 15 de septiembre de 2011**

Actividad específica: Recital de Ricky Martin.

Resultados: 22 fiscalizaciones, 654 trabajadores relevados, 43 trabajadores no registrados, TNR 6,6%.

Localidades visitadas: CABA.

■ **DIF 21 de octubre de 2011**

Actividad específica: Recital de Rod Stewart, Estadio Vélez Sarsfield.

Resultados: 13 fiscalizaciones, 35 trabajadores relevados, 9 trabajadores no registrados, TNR 26%.

Localidades visitadas: CABA.

Este bajo porcentaje se debe al continuo control que viene realizando la DIF en actividades como éstas.

Año 2012

■ **DR JUNIN 2 de marzo de 2012**

Actividad específica: muestra Expo Agro 2012

Resultados: 56 fiscalizaciones, 197 trabajadores relevados, 79 trabajadores no registrados, TNR 40%.

Localidades visitadas: Junín.

■ **DIF 12 de abril de 2012**

Actividad específica: Recital de Ricardo Arjona, Estadio Vélez Sarsfield.

Resultados: 7 fiscalizaciones, 192 trabajadores relevados, 82 trabajadores no registrados, TNR 40%.

Localidades visitadas: CABA.

■ **DR ROSARIO 22 de abril de 2012**

Actividad específica: TC 2000. Autódromo Municipal. Armado y Promoción del Evento.

Resultados: 20 fiscalizaciones, 81 trabajadores relevados, 32 trabajadores no registrados, TNR 47%.

Localidades visitadas: Rosario.

■ **DR SANTA FE 14 de junio de 2012**

Actividad específica: Agroactiva 2012. Armado, promoción y limpieza.

Resultados: 218 trabajadores relevados, 92 trabajadores no registrados, TNR 42,2%.

Localidades visitadas: Junín.

■ **DR CORRIENTES 11 de octubre de 2012**

Actividad específica: Armado de estructura en el Recital de Luis Miguel.

Resultados: 5 fiscalizaciones, 57 trabajadores relevados, de los cuales el 79% no estaba registrado.

Localidades visitadas: Corrientes.

■ **DR LA PAMPA, JUNÍN Y TANDIL 7 de noviembre de 2012**

Actividad específica: Empresas de Servicios en el Autódromo de La Pampa.

Resultados: 71 fiscalizaciones, 243 trabajadores relevados, 63 trabajadores no registrados, TNR 30,5%.

Localidades visitadas: Santa Rosa.

Turismo

La actividad turística es intensiva en uso de mano de obra y abarca una variedad de ramas de actividad económica. Desde el año 2003 ha evidenciado un crecimiento sostenido. En el marco del PNRT se realizan fiscalizaciones durante las diferentes temporadas turísticas a fin de garantizar que los trabajadores de temporada también estén incluidos en la Seguridad Social.

Existen varios tipos de turismo y las zonas de preferencia de cada uno varían según los momentos del año. Los mayores períodos de movilización de turistas son las vacaciones de verano y de invierno. Ciertas localidades reciben gran afluencia de turistas en ambas ocasiones, otras en sólo una de ellas. Además, a lo largo de todo el año las diferentes ciudades reciben visitantes con motivo de realizarse eventos empresariales, artísticos y/o deportivos, fines de semana largos, entre otros.

En la programación de planificaciones del PNRT se incluye la realización de operativos en turismo en todas las jurisdicciones según la estacionalidad propia de cada una de ellas. La actividad turística en muchas localidades es el principal motor económico y el grado de presencia de turistas incide en todas las actividades económicas. No obstante ello, a los fines estadísticos se seleccionan varias ramas de actividad que, se entiende,

son las directamente afectadas por la actividad turística: hoteles, restaurantes, comercio, transporte, servicios y fabricación de productos alimenticios. Cabe señalar que las fiscalizaciones al transporte interjurisdiccional de pasajeros, como fue ya mencionado, se realizan según el procedimiento que establece la Ley 18.695. A la vez, se han identificado al menos 226 localidades en todo el país afectadas por el turismo.

La principal época de actividad turística es la temporada estival. A medida que se consolidó el PNRT el número de establecimientos y trabajadores relevados en los operativos de turismo de verano creció. Desde diciembre de 2005 se han relevado 142.194 trabajadores en 52.604 establecimientos. La detección de TNR de todos los operativos de turismo de verano es del 31,3%, representado por 44.322 trabajadores no registrados detectados. La regularización de CAT es alta, llegando al 48,5%, valor superior al promedio del Plan (Tabla 25).

Tabla 25. PNRT Resultados de Operativos Turismo de todo el país por Temporada. Temporadas 2007-2008 a 2011-2012

Temporada	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
Verano 2007-2008	2.251	7.277	2.174	30,1%	1.033	65,6%
Verano 2008-2009	3.522	9.595	1.769	18,5%	670	46,4%
Verano 2009-2010	5.297	13.315	3.799	28,7%	1.790	55,1%
Verano 2010-2011	4.069	9.850	3.068	31,3%	1.633	63,1%
Verano 2011-2012	1.884	5.117	1.258	24,8%	798	64,8%
Total general	17.023	45.154	12.068	26,9%	5.924	58,7%

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 22/11/2012 para fiscalizaciones realizadas desde el 15 de diciembre al 28 de febrero de cada año en las ramas de actividad seleccionadas.

En cuanto a las ramas de actividad, el mayor número de trabajadores se releva en comercios, luego en restaurantes y en servicios. La mayor tasa de detección de TNR se observa en transporte (39,7%) y en restaurantes (38,6%). Es ésta la actividad que reporta el mayor número de trabajadores no registrados detectados (15.622), aunque en comercio el número es levemente menor (15.174). El porcentaje de RAI es alto en casi todas las actividades consideradas: el mayor valor es el de restaurantes (53,3%), elaboración de productos alimenticios (51,6%), comercio (48,4%) y hoteles (46,7%) (Tabla 26).

Tabla 26. PNRT Resultados de Operativos Turismo Verano de todo el país por Rama de actividad económica. Total de temporadas 2007-2008 a 2011-2012

Temporada	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
Elab.prod.aliment. bebidas y tabaco	2.488	8.359	2.704	32,6%	1.242	51,6%
Comercio	28.426	57.090	15.174	26,7%	6.870	48,4%
Hoteles	4.382	12.857	2.829	22,2%	1.188	46,7%
Restaurantes	9.404	40.657	15.622	38,6%	7.393	53,3%
Transporte y almacenamiento	1.041	1.880	741	39,7%	172	25,3%
Servicios	6.863	21.351	7.252	34,3%	2.451	39,6%
Total general	52.604	142.194	44.322	31,3%	19.316	48,5%

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 22/11/2012 para fiscalizaciones realizadas desde el 15 de diciembre al 28 de febrero de cada año en las ramas de actividad seleccionadas.

El mayor número de fiscalizaciones de los operativos de turismo de verano se realiza en la costa atlántica. La particularidad de estos operativos es que no sólo son operativos de inspección sino verdaderas campañas de difusión. Año a año, el MTEySS establece puestos de información y asesoramiento en puntos turísticos claves. En ellos, personal del MTEySS informa a los trabajadores sobre su situación registral mediante soporte informático vinculado a la base de ANSES. De esta manera, los

trabajadores pueden consultar de manera directa sobre su situación en la Seguridad Social e instruirse acerca de sus derechos previsionales.

Por otro lado, también se brinda información a los empleadores. Todas estas tareas favorecieron el incremento de la registración de manera directa a través de la inspección e indirecta de manera preventiva dado el impacto de las campañas de difusión.

A partir del verano de 2008 comenzaron a realizarse operativos que involucraron un mayor número de inspectores y por tanto se incrementó la cantidad de trabajadores relevados. El mayor número de fiscalizaciones se hizo en la temporada 2009-2010, en la que fueron relevados 13.315 trabajadores en 5.297 establecimientos. En promedio, la detección de trabajadores no registrados en la costa atlántica en verano ha sido del 26,9%, con niveles dispares por temporada. El nivel de regularización es mayor al promedio de turismo verano nacional, siendo del 58,7% (Tabla 27).

Tabla 27. PNRT Resultados de Operativos Turismo Verano de la Costa Atlántica por Temporada

Temporada	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
Verano 2007-2008	2.251	7.277	2.174	30,1%	1.033	65,6%
Verano 2008-2009	3.522	9.595	1.769	18,5%	670	46,4%
Verano 2009-2010	5.297	13.315	3.799	28,7%	1.790	55,1%
Verano 2010-2011	4.069	9.850	3.068	31,3%	1.633	63,1%
Verano 2011-2012	1.884	5.117	1.258	24,8%	798	64,8%
Total general	17.023	45.154	12.068	26,9%	5.924	58,7%

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 22/11/2012 para fiscalizaciones realizadas desde el 15 de diciembre al 28 de febrero de cada año en las ramas de actividad seleccionadas.

Las fiscalizaciones se realizaron en las siguientes localidades: Aguas Verdes, Costa Azul, Costa del Este, Las Toninas, Mar de Ajó, Mar del Tuyú, San Bernardo, San Clemente del Tuyú, Santa Teresita, Mar del Plata, Villa Gesell, Santa Clara del Mar, Cariló, Pinamar, Valeria del Mar, Claromecó, Mar Azul, Mar de las Pampas, Monte Hermoso y Necochea.

El mayor número de inspecciones se realizó en comercios (10.802), luego en restaurantes (2.390) y en servicios (2.197), siendo que la cantidad de establecimientos de comercio casi quintuplica a las de las otras dos actividades citadas. En términos de trabajadores relevados se mantiene el orden, aunque se reduce la diferencia entre actividades: 20.608 trabajadores relevados en comercios es algo menos que el doble que los 11.811 trabajadores relevados en restaurantes y algo más que el doble que los 8.251 trabajadores relevados en servicios. El gran número de trabajadores relevados en estas actividades repercute en el mayor número de trabajadores no registrados detectados en las mismas así como también en el porcentaje RAI (Tabla 28).

Tabla 28. PNRT Resultados de Operativos Turismo Verano de la Costa Atlántica por Rama de actividad económica. Total de temporadas 2007-2008 a 2011-2012

Temporada	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	TNR	% TNR	RAI	% RAI
Elab.prod.aliment. bebidas y tabaco	790	2.243	680	30,4%	384	66,0%
Comercio	10.802	20.608	4.573	22,3%	2.212	53,5%
Hoteles	742	2.093	466	22,4%	259	63,5%
Restaurantes	2.390	11.811	4.008	34,1%	2.172	68,1%
Transporte y almacenamiento	102	148	68	46,3%	20	31,3%
Servicios	2.197	8.251	2.273	27,7%	877	51,3%
Total general	17.023	45.154	12.068	26,9%	5.924	58,7%

Fuente: Secretaría de Trabajo. Base PNRT. Datos al 22/11/2012 para fiscalizaciones realizadas desde el 15 de diciembre al 28 de febrero de cada año en las ramas de actividad seleccionadas.

Como ya se mencionó, la actividad turística está presente en todo el territorio nacional. A los fines de ilustrar esta actividad se presentan resultados de algunos operativos específicos.

Año 2008

■ DR SAN RAFAEL 9 de agosto de 2008

Actividad específica: Turismo Invierno. Hoteles, restaurantes, traslado de turistas, comercios.

Resultados: 99 fiscalizaciones, 243 trabajadores relevados, 91 trabajadores no registrados, TNR 37,44%.

Localidades visitadas: San Rafael, Malargüe y Las Leñas.

OPERATIVO CONJUNTO CON GENDARMERÍA NACIONAL.

Año 2010

■ DR COMODORO RIVADAVIA 26 de julio de 2010

Actividad específica: Turismo Invierno. Hoteles, restaurantes, traslado de turistas, medios de elevación, escuelas de esquí, comercios.

Resultados: 40 fiscalizaciones, 86 trabajadores relevados, 42 trabajadores no registrados, TNR 49%.

Localidades visitadas: La Hoya, Esquel.

Año 2011

■ DR MENDOZA 27 de julio de 2011

Actividad específica: Turismo Invierno. Hoteles, restaurantes, traslado de turistas, medios de elevación, escuelas de esquí, comercios.

Resultados: 38 fiscalizaciones, 78 trabajadores relevados, 45 trabajadores no registrados, TNR 57,89%.

Localidades visitadas: Uspallata, Los Penitentes, Puente del Inca y Las Cuevas.

■ **DR RÍO GALLEGOS 13 de julio de 2012**

Actividad específica: Turismo Invierno. Hoteles, restaurantes, traslado de turistas, medios de elevación, escuelas de esquí, comercios.

Resultados: 54 fiscalizaciones, 73 trabajadores relevados, 55 trabajadores no registrados, TNR 76%.

Localidades visitadas: Río Gallegos y El Calafate.

■ **DR POSADAS 20 de julio de 2012**

Actividad específica: Turismo Invierno. Hoteles, restaurantes, traslado de turistas, medios de elevación, escuelas de esquí, comercios.

Resultados: 139 fiscalizaciones, 232 trabajadores relevados, 123 trabajadores no registrados, TNR 53%.

Localidades visitadas: Puerto Iguazú, Eldorado, Puerto Rico, El Soberbio, San Vicente, Aristóbulo del Valle, Oberá, Alem y Posadas.

■ **DR BARILOCHE 1 AL 17 de agosto de 2012**

Actividad específica: Turismo Invierno. Turismo estudiantil, Turismo, Comercio, Gastronomía.

Resultados: 88 fiscalizaciones, 170 trabajadores relevados, 111 trabajadores no registrados, TNR 65,3%.

Localidades visitadas: San Carlos de Bariloche.

Capítulo III

Inspecciones especiales



III.I. COOPERATIVAS DE TRABAJO

La Alianza Cooperativa Internacional, en su “Declaración sobre Identidad y Principios Cooperativos”, adoptada en Manchester en 1995, define:

“Una Cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas”.

Es decir, la Cooperativa “es una empresa que se posee en conjunto y se controla democráticamente”. El elemento substancial de esta empresa reside en la democracia interna. Todas las decisiones son tomadas por voluntad de los asociados, ya en asamblea, ya por el órgano decisorio elegido democráticamente. Importa destacar que el principio básico del cooperativismo es que cada socio tiene un mismo voto, por lo tanto no puede prevalecer su voluntad sobre la de los demás.

Se basa en los siguientes valores:

- Ayuda mutua.
- Responsabilidad.
- Democracia.
- Igualdad.
- Equidad.
- Solidaridad.

Estos valores se ponen en práctica en las cooperativas a través de los principios rectores del cooperativismo internacional. Toda entidad cooperativa nace y se origina con el propósito de satisfacer necesidades y es así que existen diversos tipos de cooperativas como necesidades a satisfacer. El elemento indispensable en la constitución de toda cooperativa de trabajo es que sus asociados posean un espíritu cooperativo, expresado en los conceptos de solidaridad, igualdad, justicia, equidad y libertad, rasgos fundamentales que deben primar en toda cooperativa, y que son principios rectores de la Ley de Cooperativas.

Debe destacarse que la norma específica que regula el funcionamiento de las Cooperativas en general, dentro de las cuales se encuentran las Cooperativas de Trabajo, es la Ley N°20.337, siendo la autoridad de aplicación de dicha ley el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, que ejerce las funciones que le competen al Estado en materia de promoción, habilitación, desarrollo y control de la acción cooperativa.

Dicha norma establece los requisitos y formalidades que deben cumplir las Cooperativas para lograr su habilitación por parte del organismo de contralor.

En lo que respecta a las Cooperativas de Trabajo, son aquellas constituidas por trabajadores, que ponen en común su fuerza laboral para llevar adelante una empresa de producción tanto de bienes como de servicios. En este sentido, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social dio impulso a la generación de cooperativas de trabajo genuinas para fortalecer el trabajo autogestionado. Ello tuvo su razón de ser en virtud del crecimiento económico asociado a la generación de empleo a partir del año 2003, luego de la crisis, que requirió fomentar por parte de esta cartera de Estado el desarrollo de iniciativas autogestionadas orientadas a la producción de bienes y/o provisión de servicios que generen un mayor impacto ocupacional.

Así, en el mes de marzo del año 2004 se dictó la Resolución MTEySS N°203/04, que creó el Programa Trabajo Autogestionado, que tiene por objeto promover la generación de nuevas fuentes de trabajo y el mantenimiento de los puestos existentes a través del fortalecimiento de unidades productivas de bienes y servicios, autogestionadas por los trabajadores, en el marco del Programa Nacional de Promoción y Asistencia al Trabajo Autogestionado y la Microempresa.

En este capítulo se abordará el tema de las Cooperativas de Trabajo y las diferentes situaciones de fraude a las normas sociolaborales que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha verificado en el transcurso de las acciones de fiscalización desarrolladas en el marco del Plan Nacional de Regularización del Trabajo, cuyo principal objetivo es lograr la registración plena de los trabajadores con los beneficios vinculados a la protección laboral y a las prestaciones de la seguridad social.

Si bien las Cooperativas de Trabajo son jurídica y socialmente valiosas porque en épocas de crisis agudas del empleo y de recesión económica han permitido a grupos de trabajadores proceder a salvar la fuente laboral, en muchas ocasiones tal forma asociativa ha sido utilizada en desmedro de los derechos de los trabajadores haciendo aparecer modalidades propias del negocio asociativo para reemplazar los mecanismos de protección laboral establecidos en el derecho del trabajo.

En este sentido, resulta un hecho indiscutible que a partir de la década de los '90 ha proliferado la constitución de Cooperativas de Trabajo como entidades permeables al fraude laboral, es decir, instituciones bajo las cuales se enmascaró la existencia de verdaderas relaciones laborales, con el objeto de escapar a la aplicación de las normas tutelares en la materia.

En este punto es menester poner de manifiesto la competencia de este Ministerio para actuar como organismo de fiscalización, toda vez que la Ley N°25.877 establece:

Artículo 40.- *Los servicios de inspección del trabajo están habilitados para ejercer el control de las cooperativas de trabajo a los efectos de verificar el cumplimiento de las normas laborales y de la seguridad social en relación con los trabajadores dependientes a su servicio así como a los socios de ella que se desempeñaren en fraude a la ley laboral.*

Estos últimos serán considerados trabajadores dependientes de la empresa usuaria para la cual presten servicios, a los efectos de la aplicación de la legislación laboral y de la seguridad social. Si durante esas inspecciones se comprobare que se ha incurrido en una desnaturalización de la figura cooperativa con el propósito de sustraerse, total o parcialmente, a la aplicación de la legislación del trabajo denunciarán, sin perjuicio del ejercicio de su facultad de constatar las infracciones a las normas laborales y proceder a su juzgamiento y sanción, esa circunstancia a la autoridad específica de fiscalización pública a los efectos del artículo 101 y concordantes de la Ley N°20.337.

Las cooperativas de trabajo no podrán actuar como empresas de provisión de servicios eventuales, ni de temporada, ni de cualquier otro modo brindar servicios propios de las agencias de colocación.

Es decir que la norma precedente no sólo ordena al Servicio de Inspección actuante denunciar las situaciones de fraude cometidas por las Cooperativas de Trabajo a la autoridad específica, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), sino que también obliga a la autoridad administrativa laboral a proceder al juzgamiento y sanción de las infracciones a las normas laborales que en ese marco se hubieran verificado.

También resulta de competencia de este organismo velar por el cumplimiento de las obligaciones que deriven de la seguridad social ante incumplimientos que se verifiquen en términos de lo dispuesto en los artículos 36 y 37 de la Ley 25.877.

La experiencia desde el inicio del Plan Nacional de Regularización del Trabajo ha demostrado que detrás de una cooperativa de trabajo fraudulenta siempre hay una empresa que se beneficia.

Configuración del fraude laboral a través de una Cooperativa de Trabajo

En principio puede afirmarse que la mera comprobación de la existencia de asociados que trabajan en una cooperativa de trabajo de la que forman parte no puede llevar sin más a la conclusión de que hay relación laboral mientras no se pruebe que se pretende encubrir el trabajo subordinado tras una máscara asociativa.

Si bien la jurisprudencia ha sostenido reiteradamente que la condición de socio cooperativo excluye la de trabajador dependiente, este concepto corresponde a las cooperativas de trabajo genuinas, es decir aquellas que por su actividad y por su organización interna están destinadas a canalizar el esfuerzo común dentro de la empresa cooperativa en beneficio de sus asociados.

Así también, la Resolución N°183/92 del ex Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC) reafirmaba que el vínculo jurídico entre el asociado y la cooperativa de trabajo es de naturaleza asociativa y está exento de toda connotación de dependencia,

encontrado en el derecho laboral, y la Resolución N°784/92 de la ANSES, en ese sentido, otorgaba al vínculo entre los asociados y la cooperativa de trabajo el carácter de autónomos, excepto en los casos que ofrecieran una razonable duda sobre la existencia de una relación de dependencia.

Esta última situación se presenta con mayor frecuencia en la casi totalidad de las cooperativas de trabajo que hacen de la provisión de mano de obra su objeto social, toda vez que en la mayoría de las fiscalizaciones llevadas a cabo por el servicio de inspección de este Ministerio pudo constatar la existencia de situaciones de fraude.

Así, “de fraude” se entiende como una violación indirecta de la ley, no según su contenido literal, sino según su espíritu. El que defrauda no contradice las palabras de la ley; al contrario, se atiene respetuosamente a su letra, pero, en realidad, va contra el espíritu de la ley, y busca evadir el fin previsto por ella.

La diferencia entre simulación y fraude es que en la simulación hay una mera apariencia (el negocio jurídico es simulado), mientras que en el fraude hay una simulación real, ya que el negocio jurídico es legal (la Cooperativa de Trabajo cumple con todos los requisitos de la Ley 20.337 que las regula), pero busca un resultado prohibido por la ley cuando vende la fuerza de trabajo de sus asociados para dedicarla a las tareas propias o específicas del objeto social de las empresas usuarias. De esta forma se da el fin ilícito logrado mediante medios lícitos.

Precisamente, receptando estas consideraciones y a fin de luchar contra la utilización fraudulenta de las Cooperativas de Trabajo, se dictó oportunamente una serie de normas:

Por un lado, el Poder Ejecutivo Nacional ha dictado el Decreto N°2015/94 (B.O. 16-11-94) disponiendo por su artículo primero que el ex INAC no autorizará a partir de la publicación del mismo el funcionamiento de cooperativas de trabajo que para el cumplimiento de su objeto social prevean la contratación de los servicios cooperativos por terceras personas utilizando la fuerza de trabajo de sus asociados.

Antes del dictado del Decreto N°2015/94 las cooperativas de trabajo podían tener por objeto la prestación de servicios a terceros mediante la fuerza de trabajo de sus asociados. Esta norma vino a poner un freno terminante al prohibir la habilitación de las

cooperativas de trabajo que tengan por objeto la provisión de mano de obra de sus asociados a terceras empresas usuarias.

Por otro lado, en el marco de sus facultades que ostentaba el ex INAC se dictó la Resolución N°1510/94 que declara incluidas dentro de lo que preceptúa el artículo primero del Decreto N°2015/94 las solicitudes de autorización para funcionar como cooperativas de trabajo que se vinculen con las siguientes actividades: agencia de colocaciones; limpieza; seguridad; distribución de correspondencia; y servicios eventuales. Además reafirma que comprenderán también aquellas cooperativas en que el objeto social contenido en sus estatutos revele que se trata de la venta de fuerza de trabajo o mano de obra a terceros usuarios para que la dediquen a tareas propias de su actividad, siendo dicha fuerza de trabajo un medio esencial en su producción económica.

Las prescripciones normativas precedentes, si bien poseen plena vigencia, quedaron superadas al lograr un status normativo mayor por estar contenidas con rango de ley nacional, en las disposiciones establecidas en el último párrafo del artículo 40 de la Ley N°25.877, ya citado.

Las normas precedentes nos indican que por más que nos encontremos frente a una Cooperativa de Trabajo regularmente constituida, si la misma proporciona sus trabajadores-asociados a otras empresas no está realizando un acto cooperativo ya que la cooperativa es asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática, toda vez que actuando como prestadora de servicios para terceros (empresas usuarias) desvirtúa su propia naturaleza jurídica, circunstancia ésta expresamente prohibida por la ley.

Conforme lo expuesto precedentemente, las acciones de fiscalización que realiza el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social constituyen una herramienta fundamental para la detección y sanción de incumplimientos en los cuales se utiliza la figura asociativa de una cooperativa de trabajo para disimular verdaderos contratos de trabajo con la empresa usuaria de sus servicios. Tanto la doctrina como la pacífica jurisprudencia se han pronunciado al respecto: “Cuando una cooperativa de trabajo presta servicios en terceras empresas y no en sus propias estructuras, se comporta como una empresa capitalista que brinda trabajadores a terceros, integrando el ritmo

de producción ajeno. De ahí que, objetivamente, se manifiesta una situación de fraude, ocultando la relación laboral a través del disfraz cooperativo o, en términos normativos, ‘aparentando normas contractuales no laborales’”.

Así, el negocio fraudulento se configura por la interposición de personas. La empresa receptora del trabajo de los pseudoasociados interpone entre ella y los trabajadores a la cooperativa. Esto no constituye un acto cooperativo por lo tanto el vínculo de los asociados con la empresa usuaria es de carácter laboral y directo. De ahí que la actuación de una Cooperativa colocando trabajadores para diversas actividades constituye un acto en fraude a la ley, pues implica una intermediación prohibida por el artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo, por el Decreto 2015/94, y por el artículo 40 de la Ley N°25.877.

Generalmente el contrato entre empresa usuaria y la cooperativa de trabajo es un contrato de locación de servicios, que tiene como marco las disposiciones del Código Civil, por lo que en apariencia la cooperativa actuaría como un proveedor de servicios más. Esta forma de prestación laboral disfrazada hace que el pseudoasociado que presta servicios en una empresa usuaria sea un trabajador que, para poder acceder al empleo, deba cumplir la formalidad de asociarse a una cooperativa de trabajo, pero no participa en las Asambleas, desconoce el estatuto de la cooperativa y por ende sus derechos y deberes.

Este tipo de maniobras hace que aquellos empleadores que cumplen la normativa vigente resulten afectados negativamente al ser perjudicados por la existencia de condiciones desleales, toda vez que aquellos que realizan este fraude obtienen una ventaja competitiva desleal ante quienes no lo realizan. Varios aspectos fueron considerados para definir una estrategia que permitiera enfrentar el fraude legal de disfrazar las relaciones de trabajo. En virtud de lo complejo que resulta muchas veces detectar situaciones de fraude a través de la utilización indebida de cooperativas de trabajo, se desarrollan previamente una serie de actuaciones e investigaciones sobre los potenciales objetivos a ser fiscalizados, tanto sobre las Cooperativas de Trabajo como de las empresas usuarias de sus servicios, toda vez que se deben verificar las circunstancias de derecho (formalidades) y especialmente las de hecho (principio de primacía de la realidad, relación asociado/empresa usuaria) a través del análisis de documentos, contratos, facturas, de indagaciones y manifestaciones de los propios trabajadores en oportunidad de ser relevados por los inspectores actuantes.

En este sentido, además de los instrumentos actuariales generales que los inspectores utilizan en todas las fiscalizaciones en ejercicio de sus funciones específicas, van dotados de un formulario que se utiliza especialmente en ocasión de relevarse trabajadores que manifiestan ser socios de una Cooperativa de Trabajo. Este formulario anexo al Acta de Relevamiento principal consiste en un cuestionario que debe ser respondido por quien dice ser asociado cooperativo, lo cual permite orientar la investigación para conocer la verdadera naturaleza del vínculo.

La actuación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Conforme lo expresado precedentemente, la lucha para combatir el fraude por el uso indebido de cooperativas de trabajo no resultó ser una cuestión menor, y exigió un control más estricto en la observancia del cumplimiento efectivo de las normas, justamente, para evitar la utilización fraudulenta de la figura “cooperativa de trabajo” para ocultar una relación laboral no registrada.

Respecto de este punto corresponde señalar que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social desde septiembre del año 2003 ha implementado el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, con el fin de erradicar el trabajo “ilegal” que constituye un grave flagelo para nuestra sociedad.

El Consejo Federal de Trabajo, organismo en el que están representadas todas las Administraciones del Trabajo locales, ha adherido a dicho Plan, comprometiéndose todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a cumplir con los objetivos del mismo, persiguiendo y sancionando toda forma de trabajo no registrado, con especial atención en la detección del trabajo infantil para su erradicación y contralor del fraude laboral a través de la figura de cooperativas de trabajo no genuinas.

Por otra parte, desde el lanzamiento del Plan, se han desarrollado importantes jornadas de capacitación en el marco del Acuerdo Compromiso para la Promoción del Trabajo Decente suscripto entre la Secretaría de Trabajo y las Administraciones del Trabajo provinciales, que tuvieron como objetivo principal transmitir el concepto del Trabajo Decente; las líneas fundamentales de implementación y ejecución del PNRT para lograr la registración de los trabajadores excluidos, como también impulsar acciones de fiscalización en la lucha contra la utilización fraudulenta de cooperativas de trabajo y para la erradicación del trabajo infantil, todo ello, conforme la filosofía y recomendaciones de la OIT.

Sumado a ello, funcionarios de la Secretaría de Trabajo y de la Secretaría de Empleo han participado activamente en el Primer Encuentro Nacional de Cooperativas de Trabajo que realizara el INAES en septiembre de 2006 en la ciudad de Chapadmalal, provincia de Buenos Aires, bajo el lema “La autogestión debate su futuro”, en el que participaron más de tres mil representantes de más de 1200 cooperativas de trabajo de todo el país. La modalidad de ese encuentro fue de paneles y talleres con la presencia de autoridades nacionales, legisladores y dirigentes sociales que analizaron el marco jurídico y fiscal, el rol del Estado y la situación de las cooperativas de trabajo.



En el Taller N°3 se trató el tema “Cooperativas de Trabajo y Relaciones Laborales”. Allí se analizó el caso de las cooperativas que prestan servicios de mano de obra a terceros, repudiando la existencia de cooperativas constituidas a los efectos de abaratar costos mediante la elusión de obligaciones tributarias y de seguridad social que transmiten la responsabilidad tributaria y costos a los asociados. Por su parte, los funcionarios de la Secretaría de Trabajo resaltaron la importancia y el fomento del cooperativismo genuino en el desarrollo de fuentes de trabajo, dejando en claro los principios del trabajo decente bajo la consigna *autogestión sin precarización*.

En este sentido, debe destacarse que la realización de encuentros y jornadas para tratar el tema de las Cooperativas siempre ha estado en la agenda de la Secretaría de Trabajo. Así, en el transcurso del año 2008 se realizaron tres importantes jornadas referidas a la actuación inspectiva frente a las pseudocooperativas de trabajo.



La primera tuvo lugar en el mes de febrero en la ciudad de General Roca, provincia de Río Negro, en la que participaron funcionarios de la Dirección Nacional de Fiscalización y de diferentes Delegaciones Regionales de este Ministerio, funcionarios de la Administración Federal de Ingresos Públicos, de la ANSES y de las Administraciones del Trabajo de las provincias de Río Negro, Mendoza, La Pampa, Neuquén y Entre Ríos, por ser las jurisdicciones en las que se ha verificado la mayor proliferación de cooperativas de trabajo irregulares. La segunda jornada se celebró en la ciudad de Mendoza en el transcurso del mes de abril, a la que se sumaron funcionarios de la provincia de San Juan. Las principales conclusiones de dichas jornadas fueron:

- Reforzar el accionar inspectivo en forma conjunta entre los organismos de control.
- Desarrollar campañas de difusión tendientes a concientizar a los actores sociales sobre las prohibiciones dispuestas en el artículo 40 de la Ley N°25.877, a efectos de evitar situaciones de fraude laboral a través del uso indebido de Cooperativas de Trabajo, sin que ello implique desalentar el verdadero espíritu impulsado por los principios del cooperativismo internacional.

Por último, la tercera de las jornadas se realizó el 29 de agosto de 2008 en la localidad de Las Heras, Mendoza, convocada por el INAES con motivo del Primer Encuentro Provincial de Cooperativas de Trabajo. El Ministerio de Trabajo, por medio de la Dirección Nacional de Fiscalización, participó del encuentro exponiendo su postura en la materia.

Resultados de las fiscalizaciones

De las actuaciones que surgen de los procedimientos sumariales en virtud de las infracciones constatadas, a todas luces se comprueba, y así se ha resuelto, que la mayoría de las cooperativas de trabajo fiscalizadas y las empresas usuarias de las mismas se encontraban actuando en fraude a las normas laborales, no existiendo ánimo cooperativista entre sus socios y la relación existente entre ellos resultó ser una relación laboral no declarada por la empresa usuaria para burlar la ley.

Se ha verificado que esos asociados no tenían injerencia alguna en el gobierno y en la vida interna de la cooperativa, siendo simples trabajadores de la usuaria mantenidos al margen de la tutela legal. Por ello, el resultado de las tareas inspectivas llevadas a cabo por esta autoridad prevaleció sobre la denominación que las partes le hayan dado a sus relaciones jurídicas, ello en concordancia con el principio de Primacía de la Realidad.

En estos casos, las cooperativas de trabajo estaban actuando como una agencia de colocación no habilitada por este Ministerio, con lo cual la actuación administrativa para la aplicación de sanciones se dirige, por un lado, a aplicar la sanción respectiva a la cooperativa en términos de las disposiciones del Decreto N°1694/2006, que regula la actuación de las Empresas de Servicios Eventuales, además de efectuar la pertinente denuncia al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) para que, en su carácter de autoridad de aplicación en materia de cooperativas, tome la intervención que le compete, remitiéndose copia certificada de la totalidad de la actuación sumarial.

Por otro lado, en estos casos de intermediación, al verificarse que los pseudoasociados no eran más que trabajadores dependientes de la empresa usuaria y que no estaban debidamente declarados por ésta, se procedió a aplicar las sanciones correspondientes a la usuaria en términos de las facultades otorgadas a este Ministerio por los artículos 36 y 37 de la Ley 25.877, es decir, por falta de la debida registración de trabajadores en relación de dependencia por parte del empleador y por no haber ingresado los aportes y contribuciones al Sistema de la Seguridad Social.

Ello, en el sustento que el hecho verificado como infracción encuadra en las previsiones del primer párrafo del artículo 29 de la Ley de Contrato de Trabajo, que establece:

Artículo 29.- *Interposición y mediación - Solidaridad: Los trabajadores que habiendo sido contratados por terceros con vista a proporcionarlos a las empresas, serán considerados empleados directos de quien utilice su prestación.*

En tal sentido, cabe destacar que gracias a este modo de actuación administrativa, en la que se verifica la actuación fraudulenta de las cooperativas de trabajo y se remiten los antecedentes al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), dicho organismo de control, fundándose en las actuaciones y sanciones aplicadas por este Ministerio, ha procedido a retirar la autorización para funcionar a diferentes Cooperativas de Trabajo, circunstancia ésta que alienta aún más nuestra tarea en pos de contribuir a la efectiva eliminación del trabajo no registrado.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de establecimientos que fueron inspeccionados entre los años 2005 y 2012, en los que se ha relevado a trabajadores que manifestaron ser asociados a una cooperativa de trabajo.

Establecimientos con al menos 1 trabajador socio cooperativo y trabajadores cooperativos relevados según año. Total país, años 2005-2012

AÑO	Establecimientos con al menos 1 trabajador cooperativo	Trabajadores socios cooperativos relevados
2005	275	1.080
2006	388	1.631
2007	328	2.103
2008	456	3.942
2009	411	2.551
2010	377	2.416
2011	582	2.182
2012	915	2.298
Total	3.732	18.203

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012.

Con relación a la ubicación geográfica, conforme ilustra el siguiente cuadro, podemos observar que las jurisdicciones con mayor preponderancia de actuación de las cooperativas de trabajo son las provincias de Buenos Aires, Mendoza y Río Negro.

Establecimientos con al menos 1 trabajador socio cooperativo y trabajadores cooperativos relevados según provincia. Total país, años 2005-2012

Provincia de relevamiento	Establecimientos con al menos 1 trabajador cooperativo	Trabajadores socios cooperativos relevados
Capital Federal	457	1.149
Buenos Aires	1.215	6.856
Catamarca	64	204
Córdoba	234	472
Corrientes	12	12
Chaco	49	98
Chubut	22	43
Entre Ríos	80	559
Formosa	57	147
Jujuy	118	205
La Pampa	13	27
La Rioja	26	83
Mendoza	648	4.901
Misiones	25	38
Neuquén	15	44
Río Negro	134	1.937
Salta	42	75
San Juan	68	121
San Luis	105	391
Santa Cruz	13	17
Santa Fe	134	458
Santiago del Estero	125	257
Tucumán	67	100
Tierra del Fuego	9	9
Total	3.732	18.203

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012.

Casos destacados de Cooperativas de Trabajo fraudulentas

A) Cooperativas de trabajo en la cosecha del ajo en la provincia de Mendoza

Uno de los casos resonantes ocurridos en la provincia de Mendoza tuvo lugar en una de las más importantes empresas exportadoras de ajo, que utilizaba para la época de cosecha la fuerza de trabajo de asociados a una de las Cooperativas de Trabajo más grandes del país, la Cooperativa de Trabajo Agrícola Colonia Barraquero Ltda., dedicada a la recolección, manipuleo, empaque y expedición de ajo, que operaba como una pantalla con el fin de precarizar trabajos rurales y de temporada. La entidad llegó a contar con más de 17.000 trabajadores en carácter de asociados y sus ramificaciones llegaban a San Juan, Catamarca, La Rioja, Neuquén y Río Negro, entre otras provincias.

En virtud de acciones de fiscalización llevadas a cabo por funcionarios de la Delegación Mendoza de este Ministerio, sumados a título de colaboración inspectores de otras Delegaciones de la Regional Cuyo, se pudo verificar y así se ha resuelto, luego de un procedimiento sumarial, la existencia de fraude laboral, por lo que se sancionó a la empresa exportadora que utilizaba los servicios de los asociados a dicha cooperativa de trabajo, y también se sancionó a la cooperativa por actuar como una empresa de colocación, circunstancia ésta expresamente prohibida por la Ley 25.877.

Estas actuaciones posteriormente fueron remitidas en copia certificada al INAES, que en su carácter de organismo de control de las cooperativas procedió a dictar la Resolución INAES N°806/08 por la cual canceló la autorización para funcionar a la Cooperativa. Los fundamentos esgrimidos por el organismo de control tuvieron como base las actuaciones arrimadas de las fiscalizaciones realizadas por esta cartera de Estado, como las obtenidas por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos, indicando que no pueden soslayarse dichos antecedentes, en los cuales palmariamente se ha constatado irregularidades en diversos aspectos de la operatoria de la cooperativa, que ha actuado como mera intermediación entre la demanda y la oferta de trabajo, proveedora de servicios de trabajo de temporada o de trabajo eventual.

Las pruebas colectadas en las inspecciones realizadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social demostraron el desvío respecto del objeto social de la cooperativa, frente a lo cual el INAES no permaneció indiferente. De ahí que entre los fundamentos por los cuales se canceló la actuación para funcionar, el INAES explicitó que

dentro del marco legal es función del órgano de fiscalización cuidar que no se utilice la figura de la cooperativa para el desvío de sus fines, y la necesidad de apartar del sistema a aquellas cooperativas de trabajo en que, bajo la apariencia formal, se tergiverse la figura poniendo en crisis el sistema frente a la fe pública, lo que se traduce en el desaliento para quienes legítimamente aspiran a integrarse al mercado laboral mediante la unión solidaria inter-pares.



Otro caso que tuvo lugar en la provincia de Mendoza fue el de la Cooperativa de Trabajo Eventur Ltda., similar al anterior, en el que el INAES dictó la Resolución N°1105/08 cancelando la habilitación para funcionar a la citada asociación. También, en los considerandos del acto administrativo, el organismo de control hizo referencia de las actuaciones previas desarrolladas por este Ministerio en materia de fiscalización, por lo que expresó: “Que obran antecedentes enviados por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que dan cuenta de que, a juicio de dicho organismo, se incurre en fraude a la legislación laboral. Existen asimismo constancias en el fuero laboral que indican que los magistrados han encontrado en la operatoria de esta Cooperativa un vínculo que debe ser regido por la legislación del trabajo; se induce de ello que la convicción ha sido en el sentido de la utilización irregular o simulada de la figura cooperativa”.

Desde el momento en que se logró obtener el dictado por parte del INAES de los actos administrativos por los cuales se procedió a retirar la habilitación para funcionar a estas megacooperativas fraudulentas, el desafío fue y sigue siendo para la Secretaría de Trabajo, continuar con presencia permanente mediante inspecciones para verificar que los mismos responsables de las Cooperativas sancionadas no intenten perdurar en el mercado laboral informal por medio de la conformación de otras cooperativas creadas para tal fin.

B) Cooperativas de Trabajo en Puerto Mar del Plata

En el tema del fraude en las Cooperativas de Trabajo, la industria pesquera marplatense no fue la excepción y la experiencia surgida del resultado de las fiscalizaciones llevadas a cabo ha demostrado que los grupos económicos pesqueros para maximizar sus beneficios han extendido su utilización en la forma de pseudocooperativas de trabajo que prestan servicios de fileteado.



En estos casos, se utilizaba la mano de obra de los pseudoasociados para realizar el procesamiento de productos mientras que empresas de mayor envergadura son las que suministran los insumos y la materia prima, y en algunos casos, asistencia técnica, encontrándose presentes en toda la cadena de valor.

De esta forma, se detectó que la cooperativización forzosa y la precarización laboral se habían convertido en las principales estrategias de crecimiento impulsadas por los industriales pesqueros.

Las situaciones de explotación laboral y mecanismos de trabajo con los que se encontraron los inspectores en oportunidad de efectuar los relevamientos fueron similares a las descriptas en el trabajo *Precarización y fraude laboral en la industria pesquera marplatense - El caso de las cooperativas de fileteado de pescado*, de José Antonio Mateo, Agustín Alejandro Nieto y Guillermo José Colombo, Mar del Plata, abril de 2010, CEIL - PIETTE (CONICET), en donde se lee:

Las Cooperativas se constituyen sólo por algunas conveniencias impositivas o para evadir obligaciones de la previsión social, siendo utilizadas como herramientas de flexibilidad laboral por parte de la patronal para redoblar la explotación sobre los



obreros, mediante engaños, enmascarando fraudulentamente una relación laboral de dependencia. Es común que a éstas se las denomine “seudocooperativas” o “cooperativas truchas” porque son pura apariencia y no tienen nada más que el nombre de cooperativa. Son creadas desde la patronal, cubriendo con testaferros, amigos y/o parientes los cargos en los consejos de administración y en la sindicatura. Cuando la forma cooperativa es utilizada como pantalla, es decir, utilizan sólo el nombre, los trabajadores, supuestos asociados, suelen llamar dueño(s) o patrón(es) de la cooperativa, a la(s) persona(s) que la(s) maneja(n) y los explotan.

Estas actuaciones dieron como resultado sanciones tanto para las pseudocooperativas como para las empresas usuarias, que debieron afrontar multas sumamente onerosas.

Un dato relevante que merece ser destacado, ocurrido con posterioridad a las inspecciones que se realizaron, fue el hecho de que los representantes de la Cámara de Empresarios de Frigoríficos Exportadores de la Pesca (CAFREXPORT) –que nuclea a las empresas más importantes del sector–, denotando una importante preocupación, se pusieron en contacto con funcionarios de la Dirección Nacional de Fiscalización a fin de lograr un verdadero acercamiento entre empleadores y la autoridad de fiscalización, para alcanzar una adecuación a las normas que regulan el trabajo y evitar potenciales incumplimientos y sanciones a estas empresas usuarias en el desarrollo de las actividades que les son propias.

De las reuniones celebradas quedó perfectamente aclarada la posición del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en cuanto a que por más que una Cooperativa de Trabajo se encuentre habilitada por el INAES para funcionar y cumpla con los requisitos y formalidades establecidas en la ley que las regula, podemos encontrarnos con situaciones en las cuales se verifique la actuación fraudulenta de la cooperativa al constituirse en una mera intermediadora de mano de obra para que la empresa usuaria de sus servicios evada el cumplimiento de las normas laborales, pues implica una intermediación prohibida por el artículo 29 de la LCT, por el Decreto 2015/94, y por el artículo 40 de la Ley 25.877.

Por su parte, la Ley 26.063, en su artículo 8° referido a la solidaridad por el ingreso de los recursos de la seguridad social de quien contrate con Cooperativas de Trabajo, establece: *“...las personas físicas o las empresas que contraten a cooperativas de trabajo serán solidariamente responsables de las obligaciones que, para con el Sistema Único de la Seguridad Social, se hayan devengado por parte de los asociados de dichas cooperativas durante los períodos comprendidos en la respectiva contratación, hasta el monto facturado por la cooperativa...”*

Consideraciones finales

Por último, es necesario destacar que en general las Cooperativas de Trabajo en los aspectos formales-administrativos suelen ser muy prolijas, pero que se encuentren perfectamente habilitadas para funcionar y realizar actividades no es óbice para que quien contrata con ellas para utilizar la fuerza de trabajo de sus asociados (empresa usuaria de sus servicios) incurra en algunas situaciones de fraude como las descriptas precedentemente.

Es por ello que la actuación conjunta de MTEySS - INAES resultó muy acertada en oportunidad de efectuarse las inspecciones a fin de proteger los derechos de todos los trabajadores involucrados, a la vez que se marca que este Ministerio y los inspectores del INAES deberán mantener una presencia permanente en los ámbitos en los que se verifica la utilización de cooperativas de trabajo, a través de la realización de inspecciones rigurosas tendientes a prevenir la producción de situaciones de fraude, garantizando de esta forma la autenticidad de estas Cooperativas de Trabajo en todos sus aspectos, en la seguridad de que estas acciones de prevención no sólo beneficiarán a los trabajadores asociados sino que también de esta forma se estaría promoviendo el trabajo decente a la vez de combatir la competencia desleal.

III.II. LA INSPECCIÓN Y EL TRABAJO INFANTIL

Introducción

La inspección del trabajo, en tanto facultad del Estado de controlar el cumplimiento por parte de los empleadores de la normativa laboral respecto de los trabajadores (Vázquez Vialard, 1986: 253), estuvo desde sus orígenes vinculada con el cuidado de la infancia, al ser el inspector de trabajo el único funcionario público habilitado para ingresar –de día y de noche y sin necesidad de orden de allanamiento emitida por un juez– a un establecimiento, para verificar las condiciones y la carga horaria de labor de los niños y niñas trabajadores (Convenio 81 OIT, 1947:3 artículo 12), ya desde la época de la revolución industrial (OIT, IPEC, 2004: 197).

Sin perjuicio de esta relación de larga data entre la inspección y el cuidado de la infancia, la crisis económica y social de magnitudes desconocidas que atravesó nuestro país en los años 2001 y 2002, permitió visibilizar una gran cantidad de niños y niñas realizando distintas clases de trabajos y ejerciendo estrategias de supervivencia,¹ situación que motivó que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se

1. Estrategias de supervivencia: son conductas de las personas, reiteradas a lo largo de su ciclo de vida tendientes a obtener recursos para sus fines productivos y reproductivos; conductas que se eligen dentro de un rango de alternativas disponibles determinadas por las restricciones que son propias de su inserción social. El fin de estas estrategias es enfrentar las necesidades básicas para la subsistencia individual y/o colectiva (Aguirre, 1993).

planteara rápidamente impulsar el diseño de políticas específicas para abordar esta problemática social, con el objetivo de prevenirla y erradicarla.

Según Elder y Cobb (1984: 77) "...lo que está en juego en el proceso de formación de la agenda no es sólo la selección de los problemas sino también su definición." Por ello para poder trabajar sobre la problemática del trabajo infantil, a fin que se incorpore a la agenda de las políticas públicas, hubo que conceptualizarlo.² De esta labor se ocupó el MTEySS, a través de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI),³ tarea que significó un interesante debate entre los miembros plenarios de dicha Comisión.

Así, trabajo infantil es "toda actividad económica y/o estrategia de supervivencia, remunerada o no, realizada por niños y niñas, por debajo de la edad mínima de admisión al empleo o trabajo, o que no han finalizado la escolaridad obligatoria, o que no han cumplido los 18 años si se trata de trabajo peligroso" (www.trabajo.gob.ar/conaeti).

Nuevamente Elder y Cobb (1984: 92) nos recuerdan que "la definición de un problema es clave para su tratamiento posterior. En general, más amplio es el acuerdo sobre la definición de un problema, más amplio es también su alcance. Y más grande el repudio moral. Y más probable es que ocupe un lugar prominente en la agenda de gobierno". A partir de allí, la prevención y erradicación del trabajo infantil comienza a tener un lugar destacado en la agenda de la cartera laboral, lo que motivó la ejecución durante los últimos años de numerosas acciones, entre las que merecen mencionarse: la institucionalización de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) a través del Decreto 719; la implementación de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) y mas recientemente del Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescen-

2. La diferencia en nombrar y conceptualizar radica en que mientras el nombrar descansa sin mayores dificultades en la confortable suposición de la existencia de objetos ya dados al sujeto (equiparando cosa existente y objeto), el conceptualizar involucra la perspectiva constructivista del conocimiento que hace del sujeto el forjador activo de los objetos. [...] la entidad de los objetos es debida a nuestra actividad de conceptualización y clasificación de las cosas *existentes*. (Escolar, 2011: 89).

3. Por el Decreto N°719 del año 2000 se crea la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) presidida por el MTEySS. Su integración es interministerial y tripartita y actúan en calidad de asesores la OIT y Unicef. Su objetivo consiste en promover la prevención y erradicación del trabajo infantil en todo el territorio nacional.

tes (MANNyA);⁴ el diseño de los Planes Nacionales⁵ para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil para los períodos 2006-2010 y 2011-201;⁵ la creación de la Unidad de Monitoreo⁶ de Inspección en materia de Trabajo infantil de la Secretaría de Trabajo, hoy denominada Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (COORDITIA) con dependencia directa de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social; la creación del Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente (OTIA);⁷ el impulso y asesoramiento al Poder Legislativo nacional para la redacción del proyecto de ley sobre la elevación de la edad mínima de admisión al empleo, que finalizó con la sanción de la Ley 26.390 sobre “Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”; la articulación de acciones con el Ministerio de Educación de la Nación para el otorgamiento de becas escolares para los niños, niñas y adolescentes trabajadores, detectados por la inspección del trabajo y la implementación en todo el territorio argentino del Plan Nacional de Regularización del Trabajo.

Infancia y derechos

A comienzos del siglo XXI la Argentina había dado avances en términos de reconocimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia al ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN, 1990) y al darle jerarquía constitucional

4. La EANNA es la Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes llevada a cabo por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y el INDEC, en el marco del Programa “Encuesta y Observatorio de Trabajo Infantil”. Es la primera encuesta que se hace en la Argentina con el propósito de medir el trabajo infantil (2004).

El MANNyA es el Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes, surgido del trabajo asociado entre el MTEySS, a través del Observatorio de Trabajo Infantil y Adolescente (OTIA); la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI); el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y las Direcciones Provinciales de Estadísticas. Se gestionó en todo el país durante el tercer trimestre de 2012 junto a la Encuesta Anual de Hogares (EAHU) y sus datos preliminares expresan una marcada disminución de la incidencia del trabajo infantil entre los años 2004 a 2012. (www.trabajo.gob.ar/otia)

5. Los Planes Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil han sido diseñados por la CONAETI y las Comisiones provinciales de Trabajo infantil (COPRETIS) con el propósito de enmarcar las acciones en pos de la eliminación definitiva del trabajo infantil en la Argentina.

6. La Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente que depende de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, tiene como objetivo asesorar a la Secretaría de Trabajo del MTEySS en materia de inspección del trabajo infantil, entendiendo a la inspección como un actor clave para promover el derecho de la infancia a no trabajar y controlar su cumplimiento.

7. El Observatorio de Trabajo infantil y Adolescente (OTIA) depende de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del MTEySS y reúne información cuali-cuantitativa sobre la problemática del trabajo infantil.

cuando fue incorporada a nuestra Carta Magna en el año 1994 (art. 75 inc. 22). La Convención constituye un hito en la protección de los derechos de la niñez y es el instrumento internacional de derechos humanos con mayor grado de ratificaciones en todo el mundo. Está compuesta de un preámbulo y cincuenta y cuatro artículos en los que compromete en responsabilidades y obligaciones al Estado, a la sociedad y a la familia.

Desde su perspectiva, cuando los derechos de los niños y las niñas son vulnerados, no son ellos los que están en situación irregular sino el sistema político institucional que debe garantizar esos derechos (MTEySS–CONAETI, 2004). De esta manera, la CDN reemplaza el enfoque tutelar⁸ del Estado, basado en la idea de que el niño o la niña son objeto de control y asistencia, por la concepción de que éstos son titulares de derechos. El Estado debe proteger estos derechos y esa idea de protección está ligada a la promoción de políticas públicas destinadas a la niñez en su totalidad.

Así, la doctrina de la protección integral⁹ no establece diferencias entre niños y “menores”, entre niñez “pobre”, “tutelable” y niñez no pobre. Parte de la idea de que la niñez es una sola y exige políticas básicas universales para asegurar su desarrollo. La figura paternalista del patronato es reemplazada por un Estado que asume –o debe hacerlo– el rol de garante de los derechos; se habla y se interviene en virtud de derechos vulnerados y no ya de situaciones “irregulares” (Cillero Bruñol, 2007).

8. Se conoce como teoría tutelar a aquella que habilita la intervención judicial para “menores autores o víctimas de delito” o en caso de encontrarse “en abandono material o moral o peligro moral”, entendiendo por ello una amplia gama de situaciones. En la Argentina la Ley N°10.903 de 1919, conocida como ley de “Patronato” o Ley Agote (Luis Agote fue su autor) se encuadra en este esquema en la cual los niños son objeto de intervención y no sujetos de derechos (Varela, 2008: 21). La Ley de Patronato de Menores entiende por “abandono material o moral o peligro moral” la incitación por parte de los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el *menor* de actos perjudiciales para su salud física o moral, mendicidad, vagancia, la frecuentación de sitios inmorales o de juego, con ladrones o gente viciosa o de mal vivir o que no habiendo cumplido dieciocho años *vendan periódicos u objetos de cualquier naturaleza que fuere, en las calles o en negocios públicos, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de los padres o guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud* (nótese que se trata de modalidades de trabajo infantil; art. 21).

9. Importa aclarar que esta perspectiva hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos, entre los cuales se encuentran además de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil (Reglas de Beijing); las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad y las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riad).



Para la Convención, los derechos de los niños y niñas son integrales por cuanto son interdependientes e indivisibles y si se afecta alguno se afectan los demás, lo que implica que deberán considerarse en conjunto. De allí que se exige la satisfacción de la totalidad de derechos en ella reconocidos.

Esta perspectiva de integralidad (todos los derechos para todos los niños/as), aporta un enfoque nuevo y superador en la comprensión y abordaje técnico-metodológico de las políticas de niñez, poniendo el acento en la interdependencia de la problemática socioeconómica y la política institucional. De esta manera, el carácter integral del sistema interpela a los diferentes profesionales y operadores del mismo a reconocer a los niños/as, adolescentes y sus familias como seres humanos completos, ubicados en su contexto socio-histórico y cultural: “Todos los derechos tienen el mismo rango en tanto que derechos y es necesario abordar de una manera integradora la amplia gama de necesidades de los niños y adolescentes. La satisfacción integral de los derechos conlleva a la identificación de una variedad de responsables quienes, con responsabilidades compartidas, deben garantizar el acceso a los derechos de los niños y adolescentes: la familia, el Estado en todos sus niveles de gobierno, las instituciones sociales y la comunidad” (Muñoz, 2003: 32).

La noción de integralidad significa que la protección procura abarcar todas las dimensiones de la vida y desarrollo de los niños, intentando superar la brecha entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales (Murga y Anzola, 2011: 19). En ese sentido la Convención contiene un conjunto de disposiciones destinadas a reconocer y garantizar los derechos del niño a la sobrevivencia, el desarrollo, la protección y la participación; derechos que están completamente integrados, interrelacionados, e interdependientes entre sí, que exigen de su satisfacción conjunta para la consecución efectiva del desarrollo. De esta interdependencia deriva la necesidad de una protección integral, por lo que no resulta admisible que so pretexto de proteger algunos derechos se termine vulnerando otros (Murga y Anzola, 2011: 19).

En el año 2005, se sanciona en nuestro país la ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N°26.061), norma que siguiendo a la CDN establece un marco común de principios, derechos y garantías que deben seguir tanto la Nación como las provincias; por ella, “cambia la lógica de la relación de los niños, niñas y adolescentes con el Estado, la familia y los adultos y se modifica el concepto de *protección* vigente hasta el momento” (APDH, 2008: 33). Esta nueva ley nacional obliga

al Estado, a la familia y a la sociedad a garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte (artículo 1°). Ella refiere tanto al derecho de todo niño, niña y adolescente a acceder a la educación gratuita y a la protección contra el trabajo infantil, como el derecho a un trabajo protegido para la población adolescente (artículo 15, 16 y 25). Y establece que “los Organismos del Estado, la sociedad y en particular las organizaciones sindicales coordinarán sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y limitar toda forma de trabajo legalmente autorizada cuando impidan o afecten su proceso evolutivo” (artículo 25). *Asimismo recuerda a la inspección del trabajo que deberá controlar que no exista trabajo infantil.*

Nos interesa resaltar que poseen normativa en perspectiva con la protección de los Derechos del Niño la mayoría de las provincias argentinas.¹⁰ De esta manera, el nuevo marco conceptual y operativo que proporcionan las reformas normativas y político-institucionales se proyecta sobre los organismos gubernamentales y no gubernamentales, promoviendo la revisión crítica de sus prácticas para generar nuevas vinculaciones y propuestas de acción para los niños/as, los adolescentes y sus familias, pensados en clave de derechos humanos y construcción ciudadana (Murga y Anzola, 2011:9).

10. Buenos Aires (Ley 13.298 y 13.634 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños); Chaco (Ley 5.681 de Adhesión a la Ley Nacional N°26.061); Chubut (Ley 4.347 de Protección Integral de la Niñez, la Adolescencia y la Familia); Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 114 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes); Córdoba (Ley 9.390 de Adhesión a la Ley Nacional N°26.061 –Ley 9.060 de Protección del Niño y del Adolescente– Ley 9.053 de Protección Judicial del Niño y el Adolescente; Corrientes (Ley 5.773 de Adhesión a la Ley Nacional N°26.061); Entre Ríos (Ley 9.324 de Estatuto Jurídico del Menor); Formosa (Ley 1.089 de Creación de la Dirección de Minoridad y Familia); Jujuy (Ley 5.288 de Protección Integral de la Niñez, Adolescencia y Familia); La Pampa (Ley 1.343 de Protección Integral de la Minoridad y Ley 1.556 sobre Normas complementarias para la protección integral para niños y adolescentes); La Rioja (Ley 5.474 de Protección del Menor y la Familia); Mendoza (Ley 6.354 de Protección Integral del Niño y del Adolescente); Misiones (Ley 3.820 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes); Neuquén (Ley 2.302 de Protección Integral de Niñez y Adolescencia); Río Negro (Ley 4109 de Protección Integral de las Niñas, los Niños y los Adolescentes); Salta (Ley 7.039 de Protección Integral de Niñez y Adolescencia); San Juan (Ley 7.338 de Protección Integral de las Niñas, los Niños y los Adolescentes); San Luis (Ley 5.430 de Adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Ley 5.400 de Registro de Familias Solidarias); Santa Cruz (Ley 2.325 de Adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño); Santa Fe (Decreto del Poder Ejecutivo Provincial N°1842/06 de creación, en el Ámbito de la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria, de la Subsecretaría de la Niñez, Adolescencia y la Familia, como Órgano de Protección de Derechos y de Aplicación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño); Tierra del Fuego (Ley 521 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias); Tucumán (Decreto/Ley N°5265 de creación de la Dirección Provincial de Familia, Minoridad, Mujer y Tercera Edad).

Es así que el cambio de los últimos tiempos en las políticas sociales en el campo de la niñez desafía a los trabajadores vinculados a la infancia a revisar críticamente sus perspectivas teóricas y modalidades de abordaje. La transformación que se espera en sus intervenciones es que incluyan el sustento teórico, ético y político de la garantía de derechos (Murga y Anzola: 2011: 10). *La inspección del trabajo no escapa a ese cometido.*

Infancia, trabajo y desafíos para la inspección

Si bien la República Argentina ya había ratificado la Convención Internacional de los Derechos del Niño, en la que se reconoce expresamente “el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social” (artículo 32), avanza fijando su posición abolicionista contra el trabajo infantil, al sancionar en el año 2008 la Ley N°26.390, denominada de “Prohibición del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente”, normativa que internaliza la doctrina de la protección integral de derechos para la infancia y la adolescencia en el ámbito de las relaciones laborales (Ley N°26.390, 2008).¹¹

Dicha ley tiene como propósito dejar en claro que en la República Argentina el trabajo de los niños y las niñas está prohibido y el trabajo adolescente se permite con carácter restrictivo a los efectos de su protección¹² (MTEySS, 2009: 31); y le recuerda a la inspección del trabajo que deberá ejercer su tarea de control (Ley 26.390, artículo 2). Resulta importante mencionar en esta instancia que esta norma comparte la conceptualización de trabajo infantil sostenida por la CONAETI dado que en el artículo 2° aclara que la prohibición de trabajar abarca a las personas menores de 16 años, sea la actividad realizada en cualquiera de sus formas, exista o no relación de empleo contractual y sea éste remunerado o no. De esta manera, en nuestro país, el trabajo realizado por niñas y niños por debajo de los 16 años (trabajo infantil) está

11. La Ley 26.390 introduce modificaciones más protectorias respecto del trabajo adolescente, tanto en su denominación como en su contenido, basándose en los postulados de la Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que sostiene la Convención sobre los Derechos del Niño, con rango constitucional en nuestro país, y en línea con la Ley 26.061 sobre Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (MTEySS, 2009: 31).

12. Ídem.

prohibido y por encima de esta edad (trabajo adolescente), está permitido pero con restricciones en aras a su protección.¹³

Actualmente, y con base a las prescripciones normativas, la inspección del trabajo, como expresión de la obligación que tiene el Estado de observar de qué manera los empleadores cumplen con las leyes laborales vigentes en beneficio de la población trabajadora, se enfrenta al desafío de prevenir y erradicar el trabajo de los niños y niñas y de hacer efectiva la protección para el adolescente trabajador, a lo que se le suma el mandato de colaborar en la reparación de los derechos que el trabajo infantil y el trabajo adolescente –ejercido en condiciones de irregularidad–¹⁴ han arrebatado a los niños y adolescentes con los cuales se vincula en su tarea cotidiana.

La Argentina, por ser un país federal (Constitución de la Nación Argentina, 1853), posee un servicio de inspección de trabajo –que depende de la Administración Laboral– por cada una de las provincias y por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Constitución de la Nación Argentina, 1994); y cuenta con un cuerpo inspectivo perteneciente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (Decreto 628/05).

El impulso de las políticas generales en materia laboral se promueve mediante el Consejo Federal del Trabajo (CFT), organismo creado en el año 2000 por la Ley N°25.212, titulada “Ley del Pacto Federal del Trabajo”, integrado por un representante por cada jurisdicción y presidido por el Ministerio de Trabajo de la Nación (Ley N°25.212, artículo 1). El mencionado plexo normativo impone al Consejo Federal del Trabajo la función de impulsar las políticas generales en la materia bajo los principios de coordinación, cooperación, coparticipación y corresponsabilidad entre las administraciones del trabajo, procurando la “mayor eficacia de la actividad gubernamental y de los actores sociales en las distintas jurisdicciones y competencias”

13. El trabajo adolescente es aquel que puede realizar toda persona mayor de 16 años y menor de 18 años. La ley lo protege especialmente dado que el sujeto aún no ha adquirido la plena capacidad laboral que se obtiene a los 18 años de edad. Entre las protecciones que la ley le impone se encuentran: jornada reducida, prohibición de realizar trabajo nocturno, horas extras y trabajos peligrosos (ley 26.390).

14. El trabajo se ejerce en forma irregular cuando el empleador no permite que se ejecute conforme a las prescripciones que las leyes laborales indican (que el trabajador esté registrado, y que desarrolle su labor en los horarios y bajo las condiciones que establecen las normas, según el tipo de actividad de que se trate. Ley 25.877/04, art. 28).

(Ley N°25.212, artículo 2), indicándole asimismo que deberá intervenir en los planes, programas y acciones destinados a la erradicación del trabajo infantil, optimizando el funcionamiento de las estructuras existentes y destinadas a tal fin (Anexo IV: Programa Nacional de Acción en Materia de Trabajo Infantil).

En el año 2004, la Ley 25.877 de Ordenamiento Laboral estableció que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social es la autoridad de aplicación del Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social en todo el territorio nacional y, en tal carácter, le corresponde ejercer las funciones de autoridad central que asignan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo N°81 (sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio) y N°129 (sobre inspección del trabajo en la agricultura), coordinando la actuación de todos los servicios de inspección, formulando recomendaciones y elaborando planes de mejoramiento (artículo 29).

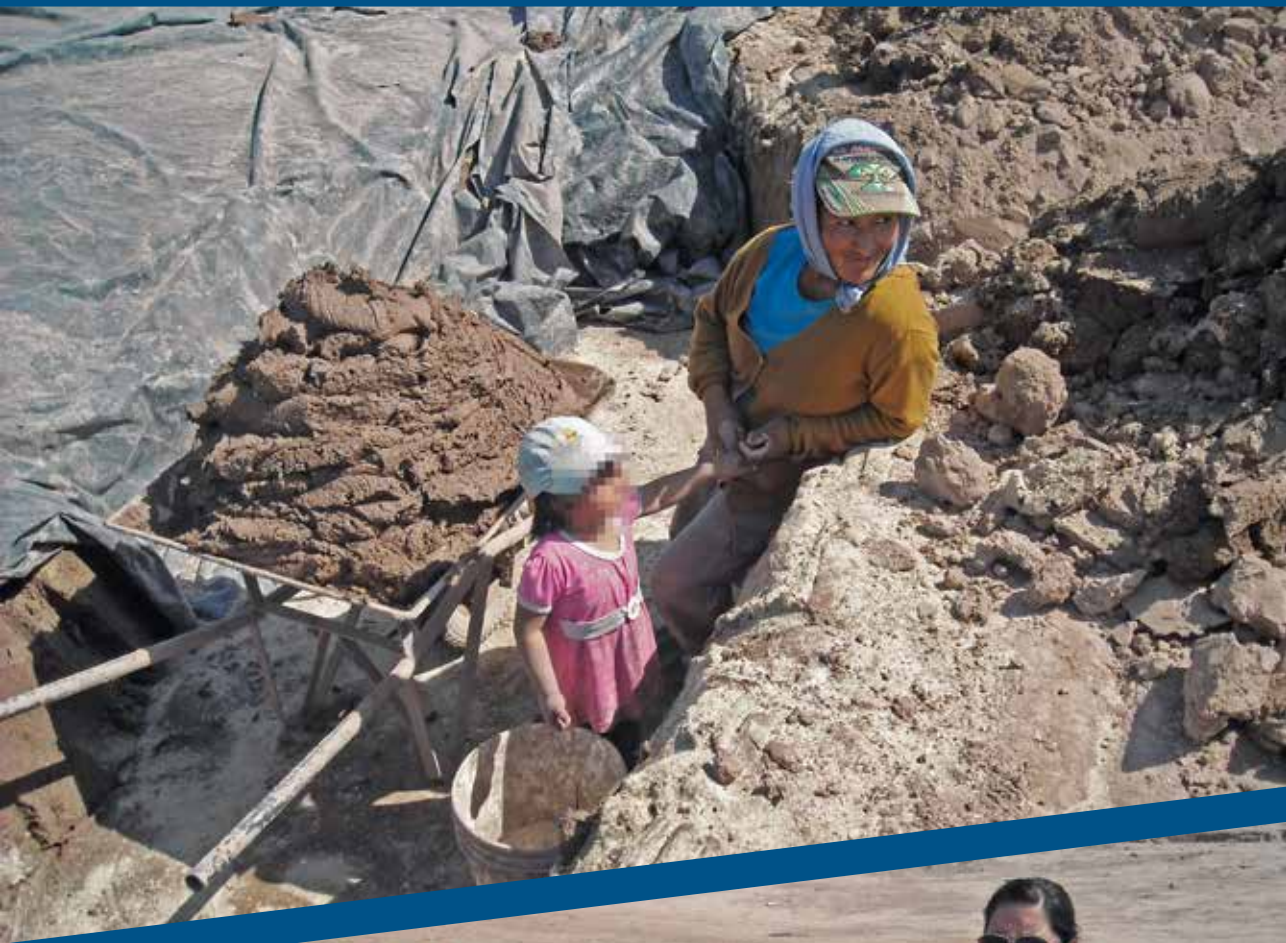
Asimismo, la ley antes citada, establece en su artículo 35: “Sin perjuicio de las facultades propias en materia de inspección del trabajo de los Gobiernos Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el MTEySS realizará en todo el territorio nacional acciones coordinadas con las respectivas jurisdicciones de fiscalización para la erradicación del trabajo infantil. Las actuaciones labradas por dicho Ministerio en las que se verifiquen incumplimientos, deberán ser remitidas a dichas administraciones locales, las que continuarán con el procedimiento para la aplicación de sanciones correspondientes”.

Por otro lado, por el Decreto 628/05 la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo del MTEySS, tiene entre sus objetivos la de ejercer “las funciones propias de la autoridad de aplicación del Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), creado por la Ley 25.877, destinado al control y fiscalización de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional”; y “de Ejercer las funciones que a la autoridad central asignan los Convenios OIT 81 y 129, sus recomendaciones complementarias y aquellas otras que contribuyan al mejor desempeño de los servicios, velando por su cumplimiento por parte de las distintas jurisdicciones”.

Como ya expresáramos, nuestro país cuenta con dos planes nacionales de prevención y erradicación del trabajo infantil.¹⁵ Dichos planes denominados “de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil”, y (desde la sanción de la Ley 26.390) y de “Protección del Trabajo Adolescente”, tienen como propósito “constituirse en el marco referencial de programas y proyectos nacionales, provinciales y locales, que se vinculen directa o indirectamente con la prevención y erradicación del trabajo infantil. Intenta ser una herramienta que, enmarcada en la normativa interna e internacional a la que el país adhiere, señale las posibles orientaciones de las acciones a emprender” (PNPETI, 2006-2010: 6).

Asimismo, se encuadra en una serie de acciones que se vienen realizando desde distintos ámbitos (gubernamentales, organismos internacionales y sociedad civil), con el propósito de prevenir y erradicar el trabajo infantil en la Argentina (CONAETI). Su principal objetivo consiste en: “Prevenir y erradicar el trabajo infantil, en todas sus formas y proteger el trabajo adolescente, a través del desarrollo de acciones que favorezcan la participación de los diferentes actores sociales en todo el país”, y para lograrlo, se desarrollaron diez objetivos específicos, proponiéndose líneas de acción para cada uno.

15. La Argentina implementó dos planes nacionales, uno que abarcó el período 2006-2010 y otro que cubre los años 2011-2015. Los objetivos del Plan vigente son: “Objetivo General: Prevenir y erradicar el trabajo infantil en todas sus formas y proteger el trabajo adolescente, a través del desarrollo de acciones que favorezcan la participación de los distintos actores sociales en todo el país. Los Objetivos Específicos son: Garantizar la permanente difusión, sensibilización, información y formación en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente; Promover, sostener y afianzar un sistema integral de información permanente sobre trabajo infantil y adolescente; Fortalecer el rol institucional y el funcionamiento continuo de las Comisiones provinciales para la prevención y erradicación del trabajo infantil (COPRETI); Fortalecer integralmente al grupo familiar de las niñas y los niños que trabajan y de los que están en situación y/o en riesgo de trabajo; Fortalecer los sistemas de inspección del trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y promover la figura del inspector de trabajo como actor clave para la protección de la infancia y la adolescencia; Implementar, además de la inspección de trabajo, otros mecanismos de prevención y detección del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente a partir de actores sociales involucrados en la problemática; Impulsar en el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil, una educación que garantice la inclusión y/o permanencia de todos los niños, niñas y adolescentes en el Sistema Educativo Formal, en el período que por ley se considera obligatorio; Promover en el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil la atención de la salud integral (física-psíquica-social) y de las consecuencias del trabajo en el crecimiento y desarrollo de niños y niñas que trabajan, en riesgo y en situación de trabajo y de los adolescentes que se encuentren trabajando; Propiciar y participar en la elaboración y adecuación de normas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente”.



En ambos planes nacionales se reconoce a la inspección del trabajo como un actor clave en la prevención y la erradicación del trabajo infantil, por lo que le dedican un objetivo, el número 5, en el cual no solamente se define al inspector *como un promotor de los derechos de la infancia y la adolescencia*, sino que se indican líneas de acción¹⁶ que constituyen el marco de trabajo para cada una de las administraciones laborales del país.

Al respecto el Plan 2011-2015 expresa: Objetivo 5: Fortalecer los sistemas de inspección del trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente y *promover la figura del inspector de trabajo como actor clave para la protección de la infancia y la adolescencia*.

La inspección del trabajo como herramienta para la protección de niños, niñas y adolescentes, aborda su tarea desde dos perspectivas, una punitiva-sancionatoria¹⁷ respecto del empleador incumplidor, y una preventiva-educativa respecto de la infancia y la adolescencia, con el fin de colaborar en el restablecimiento de los derechos violentados a los niños, niñas y adolescentes (Convenios OIT 81 y 129).

Desde este punto de vista nos interesa rescatar el aporte de Escolar, Digilio y Domínguez, quienes sostienen: “La promoción y las acciones destinadas a difundir el contenido

16. Líneas de Acción del Plan Nacional.

5.1 Propiciar que la prevención y la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente configuren un objetivo prioritario y permanente del área de inspección en cada jurisdicción; 5.2 Incentivar la creación de unidades especiales de fiscalización del trabajo infantil y adolescente instando al inspector a una actitud proactiva y a la acción preventiva como promotoras de transformación social; 5.3 Impulsar el cumplimiento de los dispositivos legales que determinan la acción del inspector en materia de trabajo infantil a todas las actividades económicas y de supervivencia que involucren a niños, niñas y adolescentes, en el marco de la creación de sistemas de inspección y monitoreo de trabajo infantil en cada jurisdicción; 5.4 Promover la vinculación permanente del área de inspección del trabajo de cada jurisdicción con la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) y las Comisiones Provinciales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI); 5.5 Brindar capacitación permanente a los inspectores de trabajo en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente; 5.6 Impulsar que las áreas de inspección de trabajo infantil y protección del trabajo adolescente cuenten con recursos humanos, económicos y financieros adecuados.

17. Punitivo: Infracciones y sanciones por trabajo infantil: la Argentina cuenta desde el año 2000 con un Régimen General de Sanciones por Infracciones Laborales, creado por la Ley N°25.212 del Pacto Federal del Trabajo. En ella se clasifica la infracción por tener niños y niñas trabajando en “muy grave” y se determina que el monto de las multas será de \$1000 a \$ 5000 por cada niño o niña trabajador.

y el alcance de los derechos humanos resultan actividades claves para que la población pueda conocer cuáles son sus derechos, reconocer cuándo éstos son infringidos y cuáles son las vías adecuadas para dar a conocer esta situación: dónde denunciar y cómo. Esto implica orientar estas acciones especialmente hacia los sectores que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad en la sociedad tanto por la existencia de situaciones de injusticia, opresión, incumplimiento de derechos, etc., como por su persistencia en el tiempo. Esto último suele generar la naturalización y la no percepción de tales situaciones” (Escolar, Digilio y Domínguez, 1998:9).

Para el ejercicio de su rol punitivo la inspección cuenta con facultades concedidas por las normas y ha diseñado procedimientos e instrumentos actuariales que son de uso obligatorio para los inspectores (www.trabajo.gob.ar/cooditia).

Para desarrollar el rol preventivo-educativo de la inspección se ha capacitado a los fiscalizadores, quienes comparten sus conocimientos con los actores sociales con los que se vinculan, además de distribuir en la ciudadanía folletería con información actualizada en materia de derechos laborales (www.trabajo.gob.ar/coditia).

La Secretaría de Trabajo y su labor en pos de la eliminación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente

A efectos de conocer cómo la Secretaría de Trabajo ha promovido durante estos años la protección de la infancia y la adolescencia trabajadora, detallaremos una serie de acciones que representan las diferentes líneas de abordaje.

■ Concientización social–Concursos nacionales

1) Concurso fotográfico “Invisible-Visible: no al trabajo infantil en la Argentina”

En 2005 se realizó el Concurso fotográfico “Invisible-Visible: no al trabajo infantil en la Argentina”, cuyo objetivo fue colaborar en la visualización de las diferentes modalidades del trabajo infantil mediante el recurso de la fotografía.

El concurso, que fuera organizado por la Secretaría de Trabajo de la Nación y la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, contó además con el auspicio de UNICEF. Durante su ejecución se recibieron 400 fotografías pertenecientes a 120 autores. Hubo

3 primeros premios y 21 obras seleccionadas y se formó una muestra itinerante que desde entonces recorre el país.

Asimismo, con las fotografías seleccionadas se elaboraron piezas comunicacionales (afiches, folletos, calendarios) y se ilustraron libros de difusión de la temática del trabajo infantil.

2) Concurso de isologotipos: “El lugar de los niños es la escuela: no al trabajo infantil”

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social firmó, el 22 de agosto de 2005, un Acuerdo de Cooperación (N° 132) con UNICEF para promover acciones para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente.

En cumplimiento del acuerdo se ejecutó el proyecto “Acciones para la Articulación de Políticas Públicas en Materia de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en la Argentina”. En ese marco, se organizó un concurso nacional para que los alumnos de las escuelas de todo el país participaran en la creación de un isologo que expresara el compromiso de la sociedad argentina para prevenirlo y erradicarlo.



Logo ganador

Del concurso participaron tres mil trabajos pertenecientes a 370 escuelas.

Se seleccionó un logo ganador a nivel nacional, realizado por alumnos¹⁸ de la Escuela Provincial N°183 de la ciudad de Concepción del Uruguay, Entre Ríos; 11 logos en el nivel provincial y se otorgaron 15 menciones especiales.

18. Los autores del isologotipo ganador, alumnos de diseño del curso 2° Polimodal turno tarde del EPNM 183 del profesor Américo Schvartzman, son Acosta, Rita; Aranda, Vanesa; Boffa, Nerea Guadalupe; Cardozo, Leandro; Corvalán Asín, Solange; Faravello, Evelyn; Fontana, Evelyn; Gabioud, Vanesa; Huck, Nicolás; López, Norma; Ramírez, Víctor y Triulzi, Marina. Los colegios ganadores a nivel provincial son: Instituto Soc. Dr. Dámaso Centeno, Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Escuela de Arte N°501, San Nicolás, provincia de Buenos Aires; Colegio Gral. Don Martín Miguel de Güemes, Miguel Cané, La Pampa; Taller Productivo Amulén, Junín de los Andes, Neuquén; CEM n° 52, Coronel Belisle, Río Negro; Colegio N°752 Escuela Prof. Raquel Chattah de Bec, Rawson, Río Negro; Esc. Antonio Torres, San Juan; Escuela Especial N°6 Dra. María Montessori, Villa Mercedes, San Luis; Esc. N°4-065 J. M. Argumedo, Mendoza; Esc. N°92 Manuel de la Cruz Pizarro, Chañar Viejo, Dpto. Gral. Belgrano, La Rioja; EEM Dr. Luis María Drago 435, Santa Fe.

El logo nacional identifica desde entonces la papelería oficial de la Secretaría de Trabajo en la temática de prevención y erradicación del trabajo infantil.

La entrega de los premios se realizó en la sede central del Ministerio de Trabajo, contando con la presencia de la Dra. Rial y el Dr. Tomada.

■ Peores formas de trabajo infantil¹⁹

Programa “Luz de Infancia” para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial Infantil (MTEySS y OIT)

Este programa financiado por la OIT e implementado por la Secretaría de Trabajo buscó priorizar en la política pública la erradicación de la Explotación Sexual Comercial Infantil (ESCI), sumándose a los esfuerzos y acciones que se estaban realizando en la frontera Paraguay–Brasil para articular el accionar de las instituciones en torno a un objetivo en común y adecuar y armonizar las respectivas legislaciones.

El programa se desarrolló en la localidad de Puerto Iguazú, Misiones, comprendiendo un área circundante de cien kilómetros, siendo iniciado en el año 2003.

Durante su desarrollo se trabajaron cinco ejes fundamentales, a saber:

- Caracterización de la explotación sexual comercial infantil (ESCI) en el ámbito local.
- Fortalecimiento de las instituciones y organizaciones con competencia en la temática.
- Reinserción social de la población objetivo.
- Sensibilización e información a la comunidad acerca de la ESCI.
- Armonización y adecuación de la legislación vigente, su difusión y aplicación.

Atento a la falta de contención adecuada para los niños y niñas víctimas del ESCI, y debido a la falta de infraestructura comunitaria, a propuesta de la Dra. Rial, secretaria de Trabajo, se construyó un Centro de Asistencia Integral, para lo cual previamente, el 24 de febrero de 2005, la Secretaría de Trabajo firmó con la Municipalidad de Puerto Iguazú un acuerdo con la finalidad de concretar la construcción y lograr su mantenimiento.

19. Convenio 182 de la OIT sobre Peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. Ratificado por la Argentina por Ley N°25.255/00.

El 1° de noviembre de 2005 fue inaugurada esa obra, permitiendo a varios niños, niñas y adolescentes víctimas del flagelo de la explotación sexual acceder, además del cobijo temporario, a asesoramiento psicológico y jurídico, por medio de un equipo técnico multidisciplinario que trabajó sin perder de vista la importancia de la reinserción familiar.

■ Publicaciones

Con el objetivo de difundir la temática de la prevención y erradicación del trabajo infantil y los derechos de la infancia, la Secretaría de Trabajo, con financiación de Unicef, ha publicado los siguientes libros:

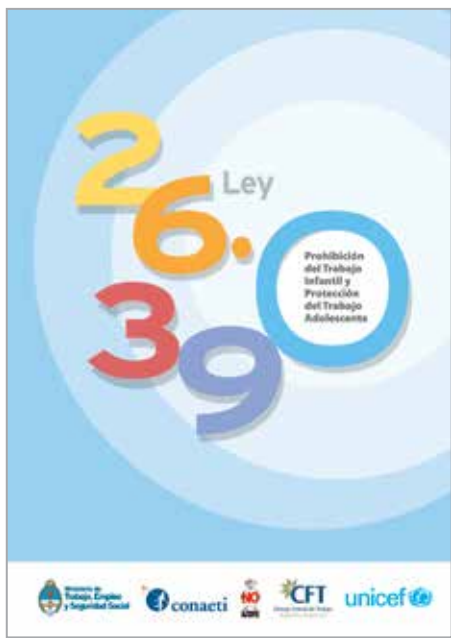
1. *Despertando Conciencia junto a la Sociedad Civil para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (2007).*

Objetivo: colaborar con la instalación del tema en la sociedad y brindar herramientas a los actores sociales. Publicación financiada por Unicef, con adhesión de la CONAETI.



2. *Ley 26.390: Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente (2009).*

Objetivo: presentar la nueva legislación y dar cuenta de los antecedentes normativos. Publicación elaborada con Unicef, con adhesión de la CONAETI y el Consejo Federal de Trabajo (CFT).



■ **Capacitación a inspectores de trabajo**

La Secretaría de Trabajo, a través de la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, y en acuerdo con el CFT, promueve la formación de los inspectores de trabajo, convencidos de que la actualización de conocimientos redunda en acciones inspectivas más eficaces. Para ello implementa acciones de capacitación en materia de normativa y aspectos operativos de la inspección del trabajo infantil y adolescente en todo el país, con el propósito de fortalecer el rol preventivo y educativo de los inspectores de trabajo; potenciar las habilidades para la tarea inspectiva y favorecer la articulación de respuestas sociales para desarrollar una responsable fiscalización en dicha materia.

■ Convenio “Becas Escolares”²⁰

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (hoy Ministerio de Educación), el Consejo Federal del Trabajo (CFT) y la CONAETI suscribieron, en fecha 26 de junio de 2007, un convenio para dar cumplimiento al Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, impulsando el otorgamiento de becas para niños, niñas y adolescentes trabajadores o en situación de trabajo, como expresión de una estrategia nacional de intervención con miras a la reparación de derechos. Para ello han tomado en consideración especialmente el objetivo dedicado a “Impulsar en el marco de la prevención y erradicación del trabajo infantil, una educación que garantice la inclusión, reinserción y/o permanencia de todas las niñas y los niños en el Sistema Educativo Formal, en el período que por ley se considera obligatorio” (Conv. MTEySS N°58/07 y MECyT N°388/07 y PNPETI, Objetivo específico N°7).

Por el convenio citado, el Ministerio de Educación de la Nación establece otorgar, en el marco del Programa Nacional de Inclusión Educativa,²¹ una línea de becas (de \$900 anuales hasta la finalización escolar obligatoria)²² destinadas a los niños y niñas en situación de trabajo, con el propósito de garantizar su regreso y permanencia en la escuela mediante el adecuado acompañamiento pedagógico.

Asimismo, el MTEySS se ha comprometido a poner a disposición de este propósito a sus cuerpos inspectivos laborales de todo el país a fin de detectar, en el marco de las competencias que les corresponde, a los niños y niñas que se encuentran en situación o riesgo de trabajo, y a los adolescentes trabajadores en situación de irregularidad educativa.

20. “Convenio becas escolares”: convenio MTEySS N°58/07 y MECyT N°388/07, llevado adelante bajo el lema “El trabajo infantil vulnera los derechos de los niños y niñas, entre ellos, el derecho a estudiar”.

21. Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE). Este programa busca dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de niñas, niños y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar.

22. El ciclo escolar obligatorio en Argentina se extiende desde la edad de cinco años (preescolar) hasta la finalización de la Escuela Media (ley 26.206/06, artículo 16).

Por otro lado, y relacionado con la protección de la familia del niño/a y/o adolescente relevado, de corresponder, el referente laboral local derivaba a los adultos responsables de esos niños/adolescentes que se encontraran desocupados o con problemas de empleo a la Oficina de Empleo Municipal correspondiente al domicilio para completar su historia laboral, intervenir en acciones de intermediación laboral y en su caso, incorporarlos al Seguro de Capacitación y Empleo²³ (art. 3 Convenio MTEySS N°58/07).

Hacia finales del año 2009 los resultados logrados a nivel país en el marco de este Convenio de Cooperación fueron: 13.684 becas adjudicadas y 653 adultos responsables de niños y niñas becados incorporados al Seguro de Capacitación y Empleo.

La extensión de las asignaciones familiares a través del Decreto 1602 de octubre del 2009²⁴ que instituye la Asignación Universal²⁵ por hijo para Protección Social implicó la suspensión del Convenio en análisis, atento que el artículo 9 dispuso: “La percepción de las prestaciones previstas en el presente decreto resulta incompatible con el cobro de cualquier suma originada en prestaciones contributivas o no contributivas nacionales, provinciales, municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incluyendo las prestaciones de las leyes N°24.013, 24.421 y 24.714 y sus respectivas modificatorias y complementarias”.

23. Creado por el Decreto N°336/06, consiste en una prestación dineraria y acciones de formación y entrenamiento profesional, así como apoyo para la búsqueda de empleo. Lo ejecuta la Secretaría de Empleo del MTEySS.

24. Asignación Familiar por hijo para la Inclusión social (AUH): creada por el Decreto N°1602/09 en 2009 como un ejemplo de política de carácter universal. Consiste en un beneficio para los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil.

25. Téngase en cuenta que el convenio becas es un ejemplo de política pública focalizada por cuanto considera beneficiarios a los niños y niñas que trabajan y a los adolescentes trabajadores que, al momento de ser relevados por la inspección laboral, no se encuentran dentro del circuito educativo. Se trata entonces, de “un programa específico para una población vulnerable” (Ocampo, 2008: 39). Sin perjuicio de lo expresado en el párrafo anterior, entendemos con Ocampo (2008: 53) que uno de los principios que deben respetar los programas sociales es la *vocación universal hacia los grupos sociales que se consideran objetivos*, pero dichos programas deben considerarse subsidiarios de una política social básica de carácter universal y deben integrarse, en la medida de lo posible, a dicha política. [...] la focalización (o selectividad) debe ser vista como un instrumento de la universalización, nunca como un sustituto de ella. Nota: celebramos la creación de la asignación universal a la niñez para protección social, y acordamos con Esping-Andersen (2003) que para lograr un equilibrio positivo en materia de bienestar, es necesario *invertir mucho más en la infancia* y es necesaria una política centrada en la familia para facilitar, no para limitar, las posibilidades de elección de cada persona: “esa política es necesaria si las familias no pueden en forma autónoma conseguir suficientes recursos para asegurar el bienestar de sus miembros”.

■ Plan Nacional de Regularización del Trabajo

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el marco de las competencias que le son propias y en ejecución de los planes nacionales de fiscalización que realiza, actualmente el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, liderado por la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, cuando encuentra niños y niñas en situación de trabajo infantil, labra la actuación correspondiente y la remite a la autoridad administrativa laboral que corresponda por jurisdicción, a efectos de que ella continúe con el procedimiento hasta la efectiva aplicación de la sanción, dando cumplimiento al artículo 35 de la Ley 25.877.

Asimismo, se vincula con las Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETIS), a través de la Comisión Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil (CONAETI) para informarse sobre la respuesta social dada a los niños y niñas detectados como consecuencia de su accionar.

A raíz de la labor inspectiva llevada a cabo en el marco del PNRT, hemos recabado los siguientes datos estadísticos:

Niños, niñas y adolescentes relevados según año. Total país, años 2005-2012

AÑO	NNA relevados
2005	1.243
2006	2.396
2007	1.942
2008	2.817
2009	2.383
2010	2.282
2011	1.971
2012	855
Total 2005-2012	15.889

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012.

Para poder realizar esta tarea con mayor eficiencia, recientemente, por Resolución N°141/2011 de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social se ha dado aprobación a las *nuevas actas* que utilizan los inspectores para compilar la información resultante de los relevamientos, teniendo en cuenta la edad del sujeto a encuestar, y por ello ahora la inspección dispone de un instrumento para las situaciones detectadas de trabajo infantil (Acta de Infracción por Trabajo Infantil Prohibido) y otro para el caso de los trabajadores adolescentes (Acta de Constatación de Trabajo Adolescente), ya que son dos categorías distintas y cada una requiere un tratamiento especial, en virtud de lo establecido por la Ley 26.390 de “Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”.

Asimismo, y a fin de poder desarrollar un adecuado monitoreo y seguimiento de esta clase de inspecciones a nivel nacional, se ha puesto en funcionamiento el Aplicativo Informático COODITIA, que permite conocer toda la historia de la inspección, desde su origen hasta su efectiva resolución por el área administrativa laboral local, así como el resultado obtenido en materia de ayuda social para el niño, niña y/o adolescente cuyos derechos se han visto vulnerados por ser víctimas del trabajo infantil o del trabajo adolescente irregular.

■ **Articulación de acciones con el Consejo Federal del Trabajo**

La Secretaría de Trabajo del MTEySS de la Nación, lideró el proceso de instalación de principios básicos, estándares o directrices que deberán respetar y garantizar todas las áreas laborales, cuando desde la inspección se aborda a un niño, niña o adolescente trabajador, y que fueran consensuados con las distintas jurisdicciones.

El compromiso de adecuar los sistemas de inspección a la perspectiva integral de protección de los derechos del niño se plasmó en la reunión del Consejo Federal del Trabajo N°71 celebrada el 6 de mayo de 2011 en Buenos Aires, en la que las administraciones laborales del país aprobaron los “Estándares mínimos para el abordaje del Trabajo Infantil y Adolescente a través de la Inspección del Trabajo”.

El documento establece que los estándares se fijan con la finalidad de:

a) Promover el respeto a los derechos humanos y a la consideración de los niños, niñas y adolescentes como *sujetos de derechos*; b) brindar información a las niñas, niños y

adolescentes y a sus familias sobre sus derechos; c) prestar asesoramiento a los empleadores a los fines de estimular el cumplimiento de la ley y contribuir a la aplicación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; d) colaborar en la implementación de estrategias integrales con enfoque territorial.

Los estándares mínimos consensuados fueron los siguientes:

- 1. Responsabilidad:** asumir, en tanto funcionarios públicos, la responsabilidad que como imperativo legal establecen las normas en materia de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (N°26.061) y la ley de prohibición de trabajo infantil y protección del trabajo adolescente N°26.390).
- 2. Trabajo adolescente:** reconocer en los términos de la ley 26.390 la franja etaria entre 16 y 18 años como una categoría diferenciada de trabajadores/as que cuentan con una protección particular.
- 3. Capacitación de los inspectores:** brindar continuamente a los inspectores un marco conceptual y operativo para el abordaje del trabajo infantil y del trabajo en situación irregular.
- 4. Trabajo artístico y normas de procedimiento a los efectos de su autorización:** dictar las normas reglamentarias del régimen de excepción a la prohibición del trabajo infantil, cuando la finalidad sea la participación de niñas y niños en representaciones artísticas, en consonancia con las disposiciones del Convenio OIT N°138.
- 5. Instrumentos actuariales:** diseñar instrumentos específicos y diferenciados para relevar datos de trabajo infantil y trabajo adolescente considerando los componentes educativos y sociales, instando a la unificación de criterios y contenidos a nivel país.
- 6. Articulación para la restitución de derechos:** actuar articuladamente con los organismos y actores competentes en el marco de la corresponsabilidad para lograr la restitución de los derechos vulnerados a los niños, niñas y adolescentes detectados por la inspección del trabajo.
- 7. Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y trata de personas:** tratándose de tipos delictivos, la inspección deberá dar aviso inmediato al organismo competente en la materia.

Asimismo, se decidió conmemorar todos los años en fecha 12 de junio el “Día Mundial contra el Trabajo Infantil” (Ley 26.064), para lo cual las administraciones laborales se comprometieron a generar cada año, durante el mes de junio, acciones tendientes a

sensibilizar, difundir y reflexionar sobre la naturaleza del trabajo infantil como problemática social compleja.

Actualmente, en el marco de las reuniones técnicas del Consejo Federal del Trabajo, se está trabajando en la profundización de cada uno de estos estándares.

■ Institucionalización

Desde el punto de vista del compromiso institucional que esta cartera de Estado tiene con la inspección del trabajo infantil y el adolescente, en el año 2011 y por Resolución MTEySS N°260, se formalizó dentro de la estructura orgánica del Ministerio la Coordinación de Prevención del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente, bajo la órbita de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social de la Secretaría de Trabajo.

Esta formalización implicó el reconocimiento del área que desde el año 2003 funcionaba en la Secretaría de Trabajo con el nombre de “Unidad de Monitoreo de Inspección de Trabajo Infantil”.

En conclusión

De lo expresado surge con claridad que la temática del trabajo infantil y el adolescente es motivo de preocupación y ocupación constante por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, dando cuenta de los avances el ya mencionado Módulo de Actividades de Niñas, Niños y Adolescentes que surgiera del trabajo conjunto realizado entre las distintas áreas del Estado -Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a través del Observatorio de trabajo Infantil y Adolescente; la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil; el Instituto Nacional de Estadística y Censos y las Direcciones Provinciales de Estadísticas.

GRUPOS DE EDAD	EANNA 2004	MANNya 2012	DISMINUCIÓN
5 a 13 años (ARMONIZADA*)	6,4%	2,2%	-66%
14 a 17 años (ARMONIZADA*)	19,1%	14,6%	-24%

(*) Comparación construida armonizando indicadores y recortes poblacionales de ambos estudios (población urbana de las regiones Noreste, Noroeste, Gran Buenos Aires y provincia de Mendoza).

Los primeros resultados del MANNya se dieron a conocer en el mes de febrero del corriente año. Los datos arrojados, si bien son preliminares, denotan una importante disminución de la incidencia del trabajo infantil entre los años 2004 y 2012. Tal como se desprende del cuadro precedente, si se toman los mismos recortes poblacionales de ambos estudios (EANNA 2004 y MANNya 2012) la incidencia laboral de los niños y niñas de 5 a 13 años descendió de 6,4% a 2,2% lo que representa una baja del 66% entre ambos períodos; mientras que entre los de 14 a 17 años disminuye de 19,1% a 14,6%, representando una baja del 24% entre los períodos comparados. (www.otia.gob.ar)

Otro logro en la lucha contra el trabajo infantil es la reciente incorporación al Código Penal del art. 148 bis, que reprime con pena de prisión al que se aprovecha económicamente del trabajo de un niño o niña en violación de las normas nacionales que prohíben el trabajo infantil.

En lo que respecta a la Secretaría de Trabajo, y sin perjuicio de las competencias de fiscalización primaria de las jurisdicciones provinciales, el abordaje de esta problemática se desarrolla en distintas líneas de acción que abarcan la fiscalización, el asesoramiento, la asistencia técnica y la capacitación a los inspectores de trabajo, en cumplimiento del imperativo legal que establece como prioritarias la protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la República Argentina.

Somos conscientes de la tarea social que lleva adelante la inspección del trabajo y de la responsabilidad que ello encierra y, desde nuestro lugar, estamos orgullosos de poder aportar con la labor cotidiana a la construcción de una niñez sin trabajo infantil y de una adolescencia trabajadora protegida.

Capítulo IV

Seguimiento y control en la inspección



IV.1. INTRODUCCIÓN

Desde la recuperación de las competencias en materia de inspección laboral, la Secretaría de Trabajo analizó la posibilidad de incluir en la estructura de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, creada para llevar adelante las políticas de combate al trabajo no registrado, un área que trabajara en el control y el seguimiento de todos los procesos de la fiscalización, con el fin de dar mayor transparencia a la gestión y proponer mejoras constantes en los procedimientos.

Desde ese momento se vislumbró la necesidad de enmarcar los procedimientos de inspección del trabajo en un proceso de mejora continua, lo cual, veremos más adelante, facilitó el avance en la certificación bajo normas de calidad, de todo el procedimiento de inspección de trabajo no registrado, dotando al MTEySS de la metodología denominada “mejora continua”.

La inspección del trabajo es un área del Estado que, producto de las características particulares del desarrollo de sus funciones, debe mostrar mayor transparencia en su gestión. En este sentido, era necesario pensar mecanismos de control adicionales a los ya disponibles –tales como la Unidad de Auditoría Interna (UAI), la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN)– pero que se encontraran dentro de la estructura de la Subsecretaría. Ello permitiría interrelacionarse con todas las áreas vinculadas a la inspección y, de ese modo, acompañar las mejoras que surgieran como consecuencia de los controles que se realizaran, logrando de esta forma otorgar transparencia al área.

La Dirección de Seguimiento y Control viene así a cumplir las funciones del control de gestión, según las teorías de administración de las organizaciones y a la búsqueda de la eficiencia en las diferentes etapas de la fiscalización.

Tal como bien lo explican los teóricos Harold Koontz y Heinz Weihrich,¹ “la función administrativa de control es la medición y corrección del desempeño a fin de garantizar que se han cumplido los objetivos de la empresa y los planes ideados para alcanzarlos”.

La estructura de la Dirección de Seguimiento y Control

A la hora de definir la estructura mediante la cual la Dirección de Seguimiento y Control llevaría adelante las tareas de control de gestión, se pensó en dividir al proceso de fiscalización en dos grandes etapas: las tareas de campo, es decir los relevamientos en cada establecimiento; y el resto de las etapas instructivas, es decir, el procesamiento de la información relevada en sede administrativa (ej. procesamiento de la información, constatación de irregularidades, audiencias de descargo, resolución de expedientes, etc.).

Teniendo en cuenta lo anterior se nutrió a la Dirección de dos Departamentos, cuya función es llevar adelante el seguimiento y control de estas dos grandes etapas: el Departamento de Operativos de Refiscalización (DOR) para las tareas de campo, y el Departamento de Diagnóstico y Procedimientos (DDP) para el resto de los procedimientos.

Los controles en las tareas de campo. La Refiscalización

Uno de los principales desafíos fue la necesidad de generar controles sobre las tareas de campo. Las características de la actividad del inspector –trabajo constante en la calle– siempre hicieron complejo su correcto seguimiento. En este sentido, se trabajó fuertemente en las tareas de planificación, haciendo hincapié en la utilización de órdenes de trabajo para la asignación de objetivos. Ello genera un mayor control de la actividad de campo, pudiendo focalizar en las actividades en las que se presupone un mayor grado de incumplimiento a la normativa laboral, como también un control de los lugares en los cuales el inspector debe realizar su tarea, evitando que éste trabaje eligiendo los objetivos según sus criterios.

1. Harold Koontz y Heinz Weihrich, *Administración. Una perspectiva global* (traducción de Enrique Mercado González). 11ª edición. McGraw-Hill. México D.F., 1998, pág. 636.

La libertad del inspector para seleccionar objetivos sin una planificación previa brindaba un escenario de menor control sobre él, ya que podía elegir qué objetivos abordar y cuáles no. Además, la selección de objetivos a través de un trabajo de planificación, permitió focalizar la fuerza inspectiva del Ministerio en los lugares de mayor incumplimiento, optimizando el uso de recursos y mejorando los resultados. En los cuadros anexos se puede apreciar la evolución de la detección de trabajadores en situación de no registro a lo largo de los años, lo cual es producto de esta modalidad de trabajo. Lo relacionado con la planificación se profundizó en capítulos anteriores. No obstante, era importante hacer hincapié en estos cambios que han generado un gran aporte al control de la labor de los inspectores, junto con otras acciones que se detallarán a continuación.

En lo que exclusivamente refiere a la labor del Departamento de Operativos de Refiscalización, las tareas que se llevan adelante se centran en la revisita a los objetivos inspeccionados por los inspectores, con el fin de constatar posibles desvíos en los resultados obtenidos por ellos, así como también nutrirse de la información que pudiesen brindar los empleadores y trabajadores.

La revisita al establecimiento consiste en la realización de una nueva fiscalización, utilizando el procedimiento normal de ésta, con el fin de poder comparar si existen diferencias con la información obtenida originalmente. Sumado a esto se realiza una encuesta a los empleadores y trabajadores, la cual consiste en distintas preguntas sobre el relevamiento realizado por los inspectores, cuyos datos brindan mayor información para elaborar conclusiones sobre el desempeño de los mismos.

En base a lo anterior se planifican operativos de refiscalización en las distintas jurisdicciones de las Delegaciones Regionales de todo el país, que consisten en la reinspección de una muestra de objetivos –lo más representativa posible– originados a partir del trabajo de la Delegación. La muestra surge del análisis de distintos indicadores de selección. Un indicador muy utilizado para la selección de las muestras son, por ejemplo, las inspecciones en las cuales no se detectaron trabajadores en situación de no registro. El objetivo de tomar este parámetro consiste en determinar los motivos de la falta de detección, en caso de no coincidir con los resultados que obtenga el Departamento de Refiscalización, luego de realizar las nuevas inspecciones con inspectores propios del Departamento. El indicador se utiliza tanto para realizar un control global sobre los resultados de la Delegación Regional como para realizar seguimientos sobre un inspector en particular.

Por ejemplo, si en una Delegación Regional existe un inspector cuyos niveles de detección son inferiores a la media de sus compañeros, se selecciona una muestra para realizar los controles y determinar así los motivos de dichas diferencias.

Los resultados obtenidos en cada operativo son producto del análisis por parte de los agentes del Departamento de Operativos de Refiscalización, nutriendo un informe en el que se incluyen las conclusiones del trabajo de campo de la Delegación Regional, y comunicándoselo a los responsables, con el fin de que tomen conocimiento e implementen las medidas necesarias para corregir los desvíos detectados, contribuyendo a la mejora continua de la inspección.

Con estas tareas la Secretaría de Trabajo no sólo buscó el seguimiento y control interno del proceso, sino también llegar a empleadores y trabajadores para que puedan evidenciar los controles que el Ministerio realiza sobre los inspectores de la región, generando un canal de comunicación que les permita denunciar irregularidades.

En este sentido, el accionar de inspectores de jurisdicciones ajenas al territorio bajo control genera excelentes resultados, ya que evita la habitualidad del empleador con el inspector y reduce la posibilidad de que se generen situaciones confusas que pudieran sucederse, como por ejemplo, que el inspector no se dirija hacia objetivos en los cuales existen irregularidades.

Al realizarse nuevamente la fiscalización por parte de los inspectores de Seguimiento y Control, y producto de esta metodología de control, se obtiene otro importante resultado, ya que en caso de que el empleador se hubiese beneficiado por un mal proceder de un inspector, la visita subsana la falta de infracción en caso de que existieran irregularidades.

Resultados de los controles en las tareas de campo

Desde el año 2008 hasta 2012, el Departamento de Operativos de Refiscalización ha realizado 5.832 refiscalizaciones, relevando un total de 13.067 trabajadores, cubriendo las jurisdicciones de todas las Delegaciones Regionales del país.

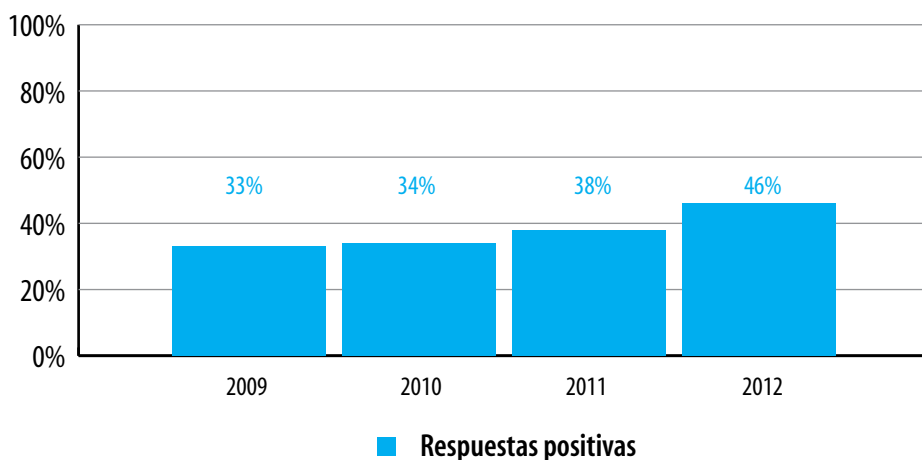
Los informes elaborados como consecuencia de cada operativo permitieron evidenciar los desvíos en las tareas de fiscalización y trabajar con cada responsable en las posibles causas y en sus potenciales soluciones.

Se ha podido observar cómo los indicadores y los resultados de las encuestas fueron mejorando con el avance de los operativos, año tras año.

La recepción de los empleadores y trabajadores en las distintas jurisdicciones también fue positiva, ya que permitió mostrar el compromiso del Ministerio en nutrir de transparencia a la inspección. La posibilidad de contar con otros actores que no sean los habituales en las inspecciones abrió un canal distinto para poder realizar denuncias o manifestar inquietudes que en su oportunidad no habían sido evacuadas por la inspección original.

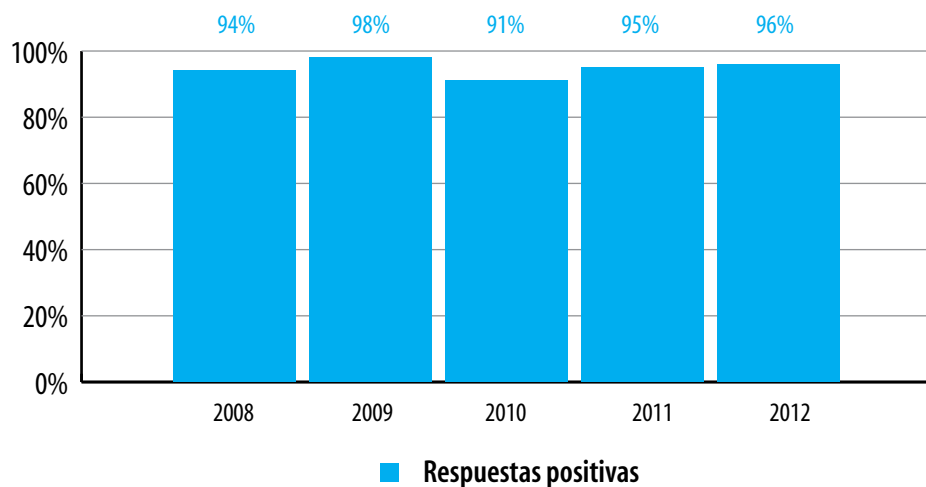
Un punto en el que se insistió muchísimo, y por ello fue mejorando año tras año, fue la función educativa de la inspección. Como parte de las encuestas que se realizaban durante las inspecciones, una de las preguntas estaba referida a si los inspectores explicaron adecuadamente los alcances del Plan Nacional de Regularización del Trabajo, y en caso de respuestas negativas, si se procedía a explicarlos, entregar folletería y datos relativos a las Delegaciones correspondientes (domicilios, números telefónicos, etc.), de modo que pudiesen acercarse en caso de requerir mayor información. Las falencias detectadas respecto de las tareas educativas que deben desarrollar los inspectores se trabajaron con los responsables, con el fin de implementar las acciones correspondientes orientadas a subsanarlas. En los siguientes cuadros puede verse la evolución de este indicador, año tras año, producto de las acciones de control que generan la mejora continua de las tareas inspectivas y de otros indicadores relacionados.²

¿Los fiscalizadores explicaron los objetivos, alcances y acciones del PNRT?

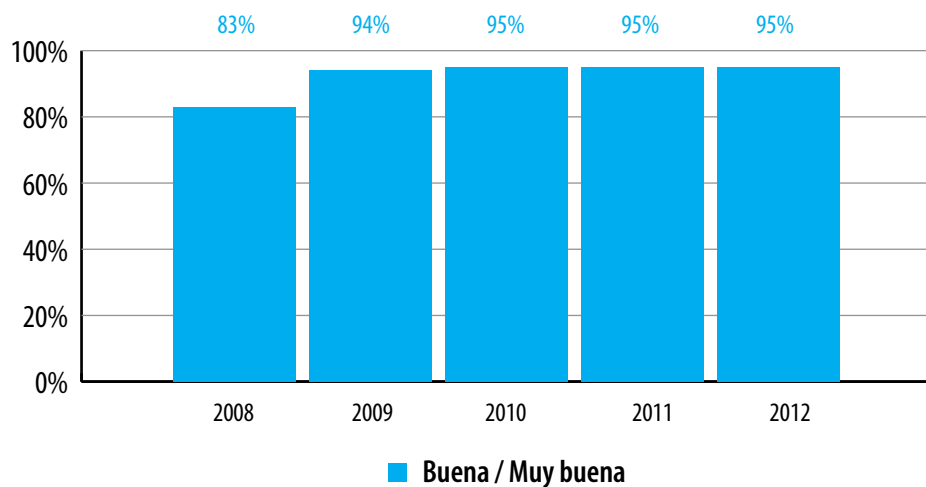


2. Fuente: encuestas de calidad efectuadas por el DOR a empleadores y trabajadores.

¿Los fiscalizadores entrevistaron a todos los trabajadores presentes?



¿Qué imagen queda del MTEySS luego de la fiscalización?



Las acciones de control incluidas en los procesos de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, sobre las tareas de campo de la inspección, han sido reconocidas por las distintas auditorías del ámbito público y en el ámbito internacional, como innovadoras y sin precedentes.

Los controles en las sedes administrativas (Delegaciones Regionales, Dirección de Inspección Federal, Dirección de Programación Operativa y Dirección de Resolución de la Fiscalización)

Lo descrito hasta aquí se focaliza en las tareas que se desarrollaron a lo largo de la gestión con el fin de efectuar un control y seguimiento de las tareas de campo del procedimiento inspectivo. Sumado a esto, como se mencionó, la Dirección de Seguimiento y Control cuenta con otro departamento, denominado Diagnóstico y Procedimientos, que centra sus funciones en el control y seguimiento de las etapas administrativas del proceso de inspección.

Su objetivo es el de controlar los procesos llevados adelante por todas las áreas vinculadas a la inspección, tales como el desempeño de todas las Delegaciones Regionales de la Secretaría de Trabajo y de las Direcciones de la Dirección Nacional de Fiscalización, como la Dirección de Inspección Federal, la Dirección de Programación Operativa y la Dirección de Resolución de la Fiscalización.

Por ello se entiende no sólo verificar el estado actual del desarrollo de las etapas que a cada dependencia le competen (planificación, instrucción, resolución), sino también analizar los objetivos cumplidos o incumplidos, y además efectuar proyecciones y propuestas constructivas que permitan incrementar la evolución del Plan lograda hasta la actualidad. Así, los agentes del Departamento de Diagnóstico y Procedimientos visitan cada una de las dependencias de la Secretaría de Trabajo vinculadas a la fiscalización, que se encuentran en todo el territorio nacional. Al respecto, existen teorías de la administración que opinan lo siguiente:³ “Por ningún motivo se debe subestimar la importancia del control por medio de la observación personal. Presupuestos, gráficas, informes, razones financieras, recomendaciones de auditores y otros recursos son esenciales para el control. Pero el administrador que se fía por completo de estos recursos y, por así decirlo, se acomoda en una oficina de control a prueba de ruidos para interpretar medidores y manipular palancas difícilmente puede esperar llevar a cabo una rigurosa labor de control. Después de todo, es deber de los administradores comprobar que los objetivos de las empresas sean cumplidos por personas, y si bien

3. Harold Koontz y Heinz Weihrich, Administración. *Una perspectiva global* (traducción de Enrique Mercado González). 11ª edición. McGraw-Hill. México D.F., 1998, pág. 671.

muchos dispositivos científicos permiten confirmar que los individuos hagan lo que se planteó, no por ello el problema del control deja de consistir estrictamente en medir las actividades de los seres humanos. Es increíble la gran cantidad de información que un administrador experimentado puede obtener de la observación personal, aun de un recorrido ocasional por una planta u oficina. En algunas compañías esto se denomina ‘administración por recorrido’.

En sus inicios, el Departamento focalizaba sus tareas en la observación de expedientes y de instrumentos actuariales y en la capacitación de los agentes involucrados. Conforme a las pautas que rigen el PNRT, se destacaban aquellas situaciones en las cuales no se procedía de acuerdo a lo prescripto por la normativa y por las directrices de las autoridades, de modo de poder corregir las desviaciones y evitar la eventual generación de otras nuevas.

Con el transcurso de los años y el avance de la informatización de los procedimientos, la Dirección de Seguimiento y Control comenzó a basar sus tareas en la administración de indicadores de gestión y en su seguimiento constante. El análisis de bases de datos (creadas en la misma Dirección, o bien, en otras dependencias), el diseño de tableros de comando y las consultas a los registros informáticos pasaron a ser acciones vertebrales dentro de las funciones que le competen.

Aprovechando la digitalización de la información y la informatización del procedimiento administrativo, el continuo seguimiento y control del proceso se hizo posible desde la sede central, no obstante seguir visitando cada una de las dependencias con fines de observar aquello imposible de verificar en los aplicativos informáticos (por ejemplo, la distribución del personal y su nivel de capacitación).

De tal modo, en el transcurso del año calendario se visitan absolutamente todas las dependencias. De cada visita, se ha confeccionado un informe que incluye no sólo conclusiones relativas a aquello observado durante la visita, sino también sobre el desempeño histórico de la dependencia responsable.

Los controles en cuestión se corresponden con las necesidades de ejecutar el Plan satisfactoriamente y respetando estándares de calidad. Por eso, se procura establecer parámetros que permitan concluir que se está efectuando una buena gestión, a saber:

- Cumplimiento del procedimiento administrativo, adecuándose a lo prescripto legalmente en las normas que lo regulan, respetando el debido proceso y las garantías al administrado y sin contradicciones en el proceder.
- Cumplimiento del procedimiento administrativo en su totalidad, evitando que los casos se suspendan en algunas de sus etapas, sin que se resuelvan debidamente.
- Cumplimiento del procedimiento administrativo en un plazo prudente, de modo de evitar que la imposición de la multa conminatoria pierda sus efectos punitivos por el mero transcurso del tiempo.

Para ejecutar dichos controles, la Dirección de Seguimiento y Control programa visitas periódicas a cada una de las Delegaciones Regionales que la Secretaría de Trabajo posee en todo el territorio y a la Dirección de Inspección Federal, con el fin de efectuar exhaustivas revisiones sobre el funcionamiento de cada dependencia.

Es entonces que en la observación de los expedientes originados en los sumarios labrados, los agentes de la Dirección se proponen detectar falencias ocurridas en el quehacer de las etapas inspectivas e instructivas a cargo de las DRR y de la DIF, explicando el error observado, justificando de acuerdo a lo prescripto en las pautas que rigen el procedimiento, y solicitando la corrección del mismo.

Asimismo, la detección y corrección no sólo se efectúa sobre la documentación generada, sino también sobre la organización del personal y la distribución de tareas, en pos de advertir las causas de un desarrollo ineficaz del procedimiento. Si por caso no hubiese suficiente personal para llevar a cabo determinada etapa del proceso, o bien la capacitación hubiese resultado insuficiente, tal situación sería delimitada como factor causante de los errores detectados a través de la observación de la documentación anteriormente mencionada y de otros indicadores que denotan falencias.

Las correcciones no sólo implican las efectuadas durante las visitas, tal como fue descrito, sino también aquellas efectuadas mediante la permanente comunicación telefónica o vía correo electrónico, asistiendo a los agentes que así lo requirieran, o mismo si los agentes de la Dirección de Seguimiento y Control lo consideran pertinente.

En sintonía con lo anteriormente descrito, y a partir del registro de los antecedentes que se van recopilando, la Dirección de Seguimiento y Control procura anticiparse a

errores en el procedimiento que han sido anteriormente detectados en otras dependencias, capitalizando la experiencia que se adquiere tras cada período.

En este sentido se desarrollaron canales de comunicación entre todas las áreas vinculadas a la fiscalización, como por ejemplo el desarrollo de un sitio en la Intranet del Ministerio, con el fin de que los desvíos y sus medidas correctivas detectadas en distintas áreas sean conocidos en las demás, contribuyendo a la prevención en la generación de nuevos errores.

Esquema de trabajo del Departamento de Diagnóstico y Procedimientos

Trabajos previos

1. Análisis de la situación de la Delegación Regional a través de indicadores de gestión, incluyendo la organización del personal (expedientes por estados, tiempos de tramitación, metas, cantidad de expedientes con instrucción finalizada, y cualquier otro que resulte pertinente). Revisión de informes de visitas anteriores y consultas realizadas por la Delegación Regional a la Dirección de Seguimiento y Control.
2. Elaboración de un informe previo a la visita, en el cual se expone la situación de la Delegación considerando el análisis del punto anterior.
3. Comunicación con la Delegación Regional y con la Dirección Regional, notificando la fecha de la visita y remitiendo el informe previo.
4. En base a las consultas recibidas y a los análisis previos, los agentes pueden seleccionar una muestra de expedientes para que estén a su disposición al momento de la visita de control y verificar si existen inconsistencias con la información obtenida de las bases de datos.

Trabajo en la Delegación Regional

1. Todas las tareas que se describen a continuación toman como base el informe previo, ya que el objetivo de la visita es determinar las causas que expliquen los desvíos determinados por los indicadores de gestión y trabajar en su solución.
2. Análisis de los expedientes solicitados
3. Realización de un relevamiento de la organización y de la distribución de personal. Durante el mismo se realizan entrevistas con los agentes involucrados para obtener información que contribuya al diagnóstico y así complementar la propuesta de trabajo.

4. En caso de haberse planificado, se dictan capacitaciones sobre distintas etapas del proceso.
5. Se trabaja en la resolución de problemas que se hayan detectado sobre casos particulares in situ.
6. Devolución de la tarea realizada al Delegado Regional o al responsable designado por este último, en caso de ausencia, detallando los desvíos detectados y exponiendo propuestas para subsanarlos, así como también las fortalezas de la Delegación evidenciadas en los controles.

Trabajo posterior a la visita

1. Reunión del Departamento de Diagnóstico y Procedimientos, con el fin de conocer la situación de cada Delegación Regional visitada.
2. Confección del Informe y sus anexos, detallando la situación de la Delegación y los puntos sobre los que deberá trabajar la Dirección para mejorar la performance de la Delegación Regional.
3. Notificación del Informe a las autoridades del área para su conocimiento e intervención.

Seguimiento

1. Con posterioridad a la visita y a la notificación del informe final, se realiza un seguimiento de los expedientes por los cuales se efectuó alguna recomendación, como también aquellos expedientes que no presentan movimiento alguno durante un tiempo prolongado.
2. En las Delegaciones Regionales que presenten problemas, inconveniente o atrasos, en varias etapas y/o diferencias sustanciales en el procedimiento normado, se realizará el seguimiento de forma periódica, hasta cerrar el incidente.

Asesoramiento a las Delegaciones

En forma complementaria a sus funciones, en el ámbito de la Dirección de Seguimiento y Control se creó un servicio permanente de consultas, el cual se ha ido ampliando constantemente, ya sea mediante las consultas por correo electrónico o bien telefónicamente. Así, cualquier agente involucrado en el Plan puede solicitar asistencias y resolver dudas relativas al procedimiento de fiscalización.

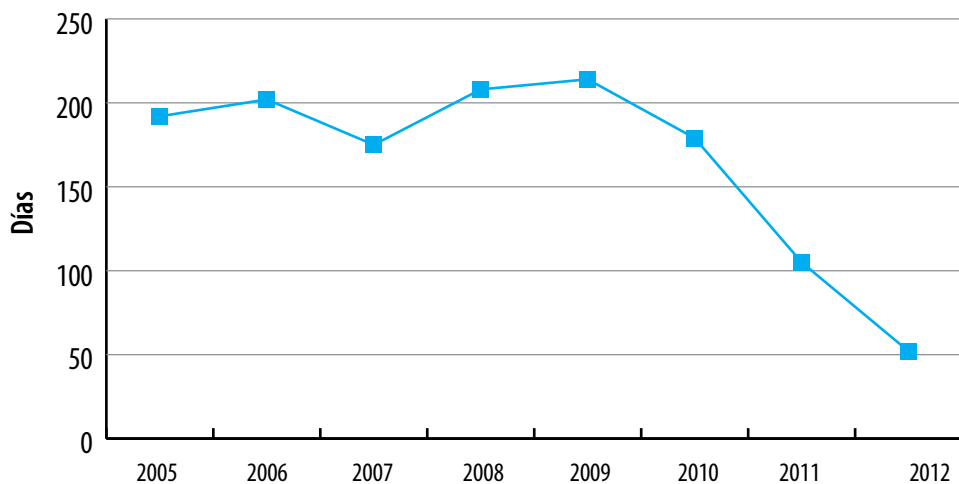
Resultados del diagnóstico y procedimiento

La Dirección de Seguimiento y Control ha logrado realizar controles por año calendario sobre la totalidad de las dependencias vinculadas a la fiscalización. El resultado de estas tareas ha impactado fuertemente en los procedimientos, ya que –como logro principal– mejoró sustancialmente los canales de comunicación entre la Dirección Nacional de Fiscalización y las dependencias que ejecutan las acciones de fiscalización, unificando los criterios de aplicación de los procedimientos. Los manuales de procedimiento, los diagramas de proceso, los instructivos de trabajo, las notificaciones de implementaciones informáticas y toda otra información que se encuentra accesible a todos los agentes que se desempeñan en el área de inspección son uno de los principales resultados logrados, tomando en cuenta que la gestión partió del año 2003 con una inspección prácticamente desmantelada en todo el territorio nacional.

Otro aspecto sobre el que se trabajó fuertemente, y que ha dado excelentes resultados, es la reducción de los tiempos de proceso. A lo largo de los años se fueron determinando las causas que lentificaban los procesos instructivos y cuáles serían sus posibles soluciones, lo que fue generando excelentes resultados. Pueden observarse mejoras generales a nivel país entre los años 2009 y 2010. Enfocar el trabajo en la reducción de los tiempos fue generando propuestas que ayudaron a desarrollar innovaciones informáticas. A mediados de 2011 se había logrado promediar el tiempo de procesos de instrucción en 100 días, existiendo Delegaciones con promedios de 70 días.

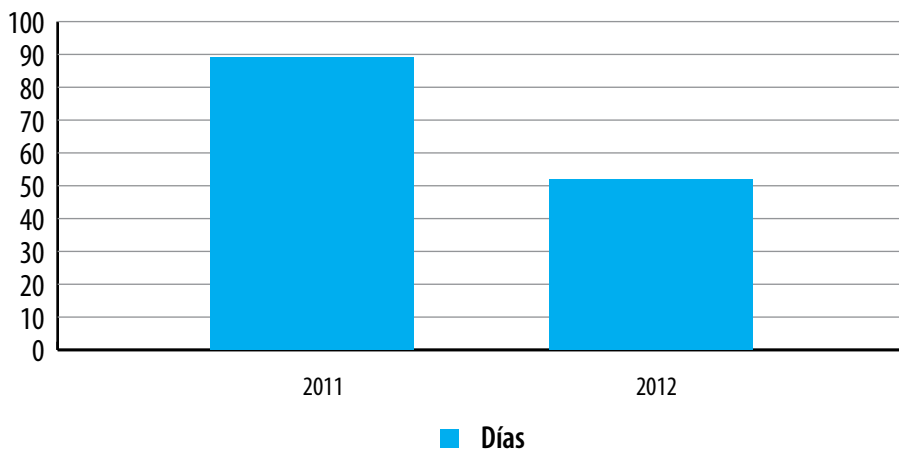
Finalmente, la implementación de “Inspector Digital” –tema que se desarrollará más adelante y que tuvo como insumo para su planificación los resultados obtenidos por las tareas del seguimiento y control de la inspección– logró llevar el promedio a 50 días. Es importante destacar que la celeridad en la tramitación de los sumarios por incumplimientos a la normativa laboral es sustancial en la inspección, como en todo proceso sancionatorio, ya que cuanto más inmediata sea la respuesta del Estado ante el incumplimiento de la normativa por parte de un empleador, mejores resultados se obtendrán en el cambio de su conducta. A continuación se exponen dos cuadros que muestran la evolución en los tiempos de procesos (desde el inicio de la inspección hasta la intervención del Juez Administrativo en la causa) a lo largo de los años –producto de las tareas de control y seguimiento– y el impacto que tuvo la inclusión de la herramienta “Inspector Digital”.

Promedio de días de tramitación de expedientes PNRT



Fuente: sistema informático Gestión Trabajo. Indicadores de gestión a la fecha 30/10/2012.

Días promedio de tramitación de expedientes PNRT



Fuente: sistema informático Gestión Trabajo. Indicadores de gestión a la fecha 31/10/2011 para el año 2011 y al 31/10/2012 para el año 2012. En este último, debe considerarse que la herramienta INDI tuvo su plena aplicación.

Las tareas de seguimiento y control pensadas por la Secretaría de Trabajo de forma innovadora en la administración pública, en los procedimientos de fiscalización del trabajo han logrado excelentes resultados, que se vieron reflejados a la hora de certificar calidad bajo normas ISO 9001:2008, ya que, como mencionaron los auditores de la firma certificante SGS, la Secretaría ya trabajaba con el precepto de la mejora continua.

IV.II. CERTIFICACIÓN DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DEL TRABAJO BAJO NORMAS DE CALIDAD

Introducción

En esta parte del capítulo se hará referencia a la certificación del proceso de fiscalización del trabajo no registrado bajo normas ISO 9001:2008, reconocimiento logrado por el Ministerio de Trabajo en el año 2011. Es importante entonces mencionar previamente cuál era la situación del proceso de fiscalización, y cómo y en qué consistieron los trabajos que llevaron a obtener dicha certificación.

Como mencionamos en los párrafos dedicados al seguimiento y control de la inspección, la Secretaría de Trabajo había pensado la estructura y el proceso de la fiscalización tomando en cuenta muchas de las prescripciones que la norma establece y, por ende, venía trabajando bajo estos conceptos, contribuyendo a un circuito de calidad total. De acuerdo a las características del procedimiento administrativo, podía considerarse que existía un “enfoque basado en procesos”, por cuanto en el marco de la Secretaría de Trabajo existe una clara identificación e interacción de los procesos (o etapas del procedimiento), así como una gestión orientada a lograr los resultados deseados. Ello en cuanto al seguimiento y control constante sobre el procedimiento administrativo labrado a partir de la comisión de infracciones a la Seguridad Social, por el cual se procura detectar y corregir las desviaciones producidas en todas sus etapas, conforme las reglas establecidas para llevarlo a cabo, reducir el margen de error previniendo futuras desviaciones y proponer mejoras al sistema.

Es entonces que el procedimiento de fiscalización se alineaba con los requisitos generales que la norma ISO 9001:2008 establece, entre los que se incluyen:

- Asegurarse de la disponibilidad de recursos e información necesarios para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos.

- Realizar el seguimiento, la medición cuando sea aplicable y el análisis de estos procesos.
- Implementar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua de estos procesos.
- Aplicar métodos apropiados para el seguimiento, y cuando sea aplicable, la medición de los procesos del sistema de gestión de la calidad. Estos métodos deben demostrar la capacidad de los procesos para alcanzar los resultados planificados. Cuando no se alcancen los resultados planificados, deben llevarse a cabo mejoras y acciones correctivas, según sea conveniente.

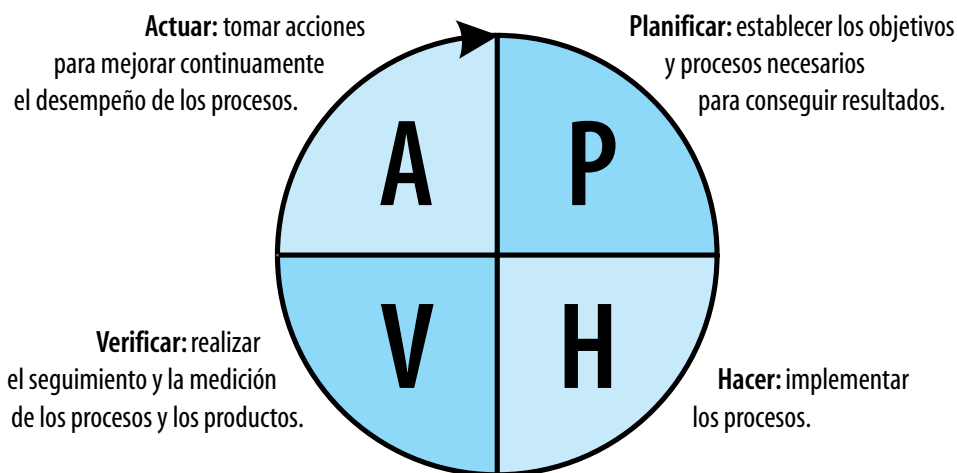
Conforme a las pautas de los sistemas de calidad, a través de la Dirección de Seguimiento y Control se efectúa institucionalmente el seguimiento y la medición de las características del producto, para verificar que se cumplen los requisitos del mismo.

Desde luego, efectuarlo con calidad implica la participación de todos los actores involucrados en el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, haciéndose cada uno un sujeto activo de la aplicación y el desarrollo del Plan, requisito indispensable para mantener la calidad.

Así, puede considerarse que en todas las etapas del procedimiento se aplica la metodología PHVA⁴ (planificar, hacer, verificar, actuar), la que puede describirse del siguiente modo:

1. **Planificar:** establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos del cliente y las políticas de la organización.
2. **Hacer:** implementar los procesos.
3. **Verificar:** realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los productos respecto a las políticas, los objetivos y los requisitos para el producto, e informar sobre los resultados.
4. **Actuar:** tomar acciones para mejorar continuamente el desempeño de los procesos.

4. Concepto ideado por Walter A. Shewhart y sintetizado por William Edwards Deming.



Más allá de los órganos de control previstos legalmente (UAI, SiGeN, AGN, Poder Judicial), el MTEySS decidió crear esta Dirección de Seguimiento y Control en el ámbito de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, y no con el objetivo de ser un complemento de los mencionados órganos, sino como una organización autónoma destinada específicamente a efectuar una labor mucho más compleja, efectiva y específica a los objetivos del Plan, haciendo un trabajo intensivo y continuo de cooperación, y fortaleciendo los canales de comunicación permanente. Así, la adopción del sistema de gestión de la calidad se concreta como una decisión estratégica de la organización.

La decisión de certificar el proceso de fiscalización del trabajo bajo normas ISO

Durante el año 2008 el Ministerio de Trabajo decidió trabajar en el fortalecimiento de la calidad de los procesos y subprocesos de la cartera de Estado. En este marco se realizaron acciones de cooperación con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), las que se llevaron a cabo durante parte de los años 2008 y 2009, y que permitieron identificar los procesos que requerían intervención prioritaria para trabajar en una reingeniería de sus procesos, y verificar cuáles estaban en condiciones de comenzar la profundización de su calidad. Dentro de este trabajo, el INTI concluyó que el proceso de fiscalización del trabajo registrado estaba en condiciones de avanzar en un proceso de obtención de certificación de calidad bajo normas ISO 9001:2008, debido a que pudo evidenciarse lo descrito al comienzo del capítulo.

En el mes de diciembre, el Ministerio establece su Política de Calidad, la que implica:

- La adecuación de los procesos a las necesidades de los destinatarios, cumpliendo con la normativa vigente y los principios de transparencia, confiabilidad, seguridad y accesibilidad.
- El fortalecimiento en la utilización de las herramientas informáticas y tecnológicas de la jurisdicción.
- La simplificación de trámites y procesos mediante el uso de las actuales Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs).
- La capacitación y el desarrollo continuado de las habilidades y competencias del personal, con el objeto de lograr una mayor valoración de la importancia de la calidad, de la mejora continua y de la ética en el desempeño de sus funciones.
- La comunicación eficaz a los ciudadanos y demás destinatarios sobre las acciones, planes, proyectos y servicios que presta la organización.
- El fortalecimiento de los recursos técnicos y de infraestructura adecuados para posibilitar que las tareas se realicen de acuerdo con lineamientos y normas de calidad.
- El compromiso de las autoridades en el cumplimiento de la Política de Calidad del organismo.

Relevamiento de procesos. Colaboración del INTI en la adecuación de un Sistema Integrado de Gestión de la Calidad

Desde luego, como se describió anteriormente, la Dirección Nacional de Fiscalización desarrollaba sus objetivos respetando algunos conceptos de calidad, al contar con una Dirección que tuviera como fin el control de gestión del proceso de fiscalización, amén de que aún no se contara con el certificado expedido por la empresa certificante. Es por ello que se decidió que la Dirección de Seguimiento y Control tuviera a cargo la adaptación previa a la certificación, disponiendo de la colaboración de áreas de la Subsecretaría de Coordinación y de un grupo de auditores pertenecientes al Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

La adaptación consistió en efectuar un relevamiento exhaustivo del procedimiento administrativo y de todos los subprocesos que lo componen, de modo definir con precisión cada paso del proceso. Ello también implicó unificar y asentar criterios inequívocos sobre el proceder y, además, establecer quiénes serían los agentes responsables en cada una de las etapas. Una vez definido lo descrito, resultó necesaria la confección de un manual de procedimientos y de instructivos complementarios,

los cuales establecieron en forma desarrollada la explicación sobre la ejecución de las tareas, y se adjudicó a dichos documentos la característica de ser los únicos que contienen las pautas oficiales a aplicar en el PNRT.

Elaboración de manuales. Estandarización de procesos. Diagramas de flujo

Contribuyendo al desarrollo de un procedimiento prolijo, ordenado y sin diversidad en la aplicación de criterios por parte de las diferentes dependencias involucradas en el Plan Nacional de Regularización del Trabajo, la implementación de un sistema de calidad fortaleció la unificación de criterios, la sociabilización de ellos, el control sobre la aplicación, la resolución de las dudas e inquietudes que pudieran surgir al respecto, y la transparencia en los mismos. Todo ello implicó una estandarización de los procesos, lo que garantizó que el Plan se aplique en uniformemente en todo el territorio nacional, sin discrepancia en los criterios. Por cierto, que el procedimiento administrativo se encuentre formalmente diseñado y establecido, y aprobado por las autoridades políticas pertinentes, garantizó el trato igualitario a todos los administrados, independientemente de la jurisdicción en la cual se origine el procedimiento administrativo, brindando idéntica respuesta ante iguales sucesos.

Por otra parte, la estandarización de las etapas del procedimiento permitió simplificar la comprensión del mismo, puesto que su descripción mediante los flujogramas facilita entenderlo y resuelve dudas relativas a quién es el responsable en cada una de las etapas y a qué tareas deben cumplirse. Como correlato de la estandarización del procedimiento, resultó necesaria la confección de manuales de procedimientos que reflejaran ese procedimiento estandarizado. Es por ello que se confeccionaron diversos manuales de procedimiento, ajustándose los mismos a las pautas de calidad establecidas en la norma ISO 9001:2008. El contenido de los mismos fue elaborado por diversas dependencias de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, coordinándose el trabajo desde la Dirección de Seguimiento y Control.

Tales documentos constituyen el material fundamental al cual deben recurrir los agentes participantes para aplicar correctamente el procedimiento. En los mismos se establecen los pasos a seguir en cada una de las etapas, indicando con precisión y en forma inequívoca cuáles son las pautas que rigen el procedimiento y qué acciones deben tomar para cumplir con calidad la aplicación del PNRT.

En suma, lo precedentemente detallado cumple con lo prescrito por la norma de calidad ISO 9001:2008, siendo que se efectúa el requerido control de documentos. Ello implica:

- Aprobar los documentos en cuanto a su adecuación antes de su emisión.
- Revisar y actualizar los documentos cuando sea necesario y aprobarlos nuevamente.
- Asegurarse de que se identifican los cambios y el estado de la versión vigente de los documentos.
- Asegurarse de que las versiones pertinentes de los documentos aplicables se encuentran disponibles en los puntos de uso.

El Sitio de Calidad. Su relevancia en la circularización de la información

Dentro de los postulados más importantes de los sistemas de calidad, se destacan los relativos a la información. La importancia de este factor subyace en que, de no haber comunicación, lo propio resultaría en la automática exclusión de los agentes de todo el sistema de calidad. Por ello, en el ámbito de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, se creó el sitio del Sistema Integrado de Gestión de la Calidad, al cual se accede a través de la intranet del Ministerio. Cuentan con acceso todos los participantes del PNRT y constituye un espacio virtual común a todos ellos, sociabilizando toda la información allí ingresada –como ser manuales, diagramas de proceso e instructivos de trabajo– y también permitiendo la interacción del personal con el sistema de calidad a través del registro de no conformidades al procedimiento, la propuesta de acciones correctivas, de acciones preventivas y de oportunidades de mejora.

El sitio cumple la función fundamental de unificar el contacto entre todos los agentes del territorio nacional, ofreciendo la posibilidad de que todos puedan estar incluidos en el sistema, sin demoras en la comunicación ni riesgos de que la misma no llegue a destino. Asimismo, el sitio se mantiene permanentemente actualizado en todos sus contenidos, incluso en lo que respecta a la normativa aplicable, pudiendo los usuarios dirigirse allí sin necesidad de buscarla por sus propios medios y reduciendo el riesgo de aplicar legislación desactualizada. La implementación de este sitio fue sustancial, a los fines de poder haber logrado certificar un proceso que se aplica en todo el territorio nacional.

El responsable del SIGC y los facilitadores de Calidad. Relevancia de sus funciones

De modo de asegurar la permanente comunicación, el sistema de calidad exige que en cada dependencia se designe a un referente responsable de calidad, el cual debe funcionar como nexo directo con el responsable de calidad a nivel nacional. Así, se asegura que el sistema de calidad se encuentre implementado en todas las dependencias afectadas al PNRT, siendo responsable de que la calidad sea permanente en su dependencia y procurando que los agentes involucrados tengan una participación activa. El facilitador de calidad también tendrá a su cargo los deberes administrativos que implican gestionar el sitio de calidad, los registros y los permisos informáticos necesarios para que todos puedan ser partícipes del sistema. Incluso, en algunas dependencias se ha optado por designar a más de un facilitador.

El funcionamiento del Sistema de Calidad. Registros

Acorde a las pautas definidas en la norma ISO 9001:2008, todos los involucrados en el sistema de calidad se encuentran comprometidos a generar y gestionar los diversos registros, condiciones vertebrales de cualquier sistema de calidad. La detección de los registros resultará obligatoria para cada uno de los involucrados, independientemente de que luego sea el facilitador de calidad quien posea los permisos informáticos para dejarlos asentados en el sitio del Sistema Integrado de Gestión de Calidad y ser administrador de los mismos.

La obligación de generar registros conduce a la aplicación continua de la calidad, siendo que los agentes al ejercer sus tareas y cumplir sus funciones deberán detectar las no conformidades, las acciones preventivas, las oportunidades de mejora, y aplicar las medidas correctivas cuando corresponda, previendo que la falta de registro afectaría el circuito de calidad, aumentando el riesgo de generación de errores y previendo las conclusiones negativas que pudieran resultar de una eventual auditoría.

Tal como se referenció, los manuales aprobados y firmados por la autoridad competente constituyen los documentos que contienen los lineamientos a aplicarse obligatoriamente en todo el país. Es por ello que cualquier acción decidida en contrario a lo allí prescripto deberá ser considerada como no conforme al procedimiento, generándose de ese modo una no conformidad al respecto. Tal no conformidad luego debe tener, en principio, una

corrección inmediata, que será la que subsane el problema en particular. Luego, en caso de corresponder, se le deberá una acción correctiva, de modo de evitar futuras no conformidades. Las acciones correctivas entonces generarán mejoras que eviten que vuelvan a ocurrir los mismos problemas, creándose así el concepto de mejora continua.

En todos los procesos existen errores. No existen los procesos perfectos. La norma impulsa el registro de los mismos a través de lo que define como no conformidades –todo lo que se hace no conforme a lo normado– para que se evalúen constantemente acciones correctivas, mejorando continuamente y dotando al proceso de calidad. Las acciones correctivas deben ser propuestas viables que permitan que no vuelva a ocurrir la no conformidad, y no simples respuestas no conducentes a la solución del mal proceder. Ambos registros pueden dirigirse a la dependencia a la que pertenece el agente que la detectó, o bien, a otra dependencia, según quién se vea involucrado en el caso. Es decir, nada obsta a que una dependencia encuentre sus propias no conformidades. De hecho, quienes pertenecen a ella son los que se encuentran en una condición más favorable a la detección del hallazgo, por cuanto la visibilidad del trabajo diario de tal dependencia es siempre mucho más amplia que la que pudiera poseer una dependencia ajena.

Por otra parte, un sistema integrado de gestión de la calidad siempre pretende que no dejen de efectuarse los hallazgos, asegurando que los partícipes del sistema no desconozcan la existencia de los errores cometidos y contribuyendo así a la prevención de futuros fallidos. Por este motivo, en un sistema de calidad deben existir las no conformidades y deben ser detectadas por todos los participantes del proceso. Al respecto, otro de los registros contemplados refiere a las acciones preventivas. Estas procuran registrar soluciones a eventuales no conformidades nunca ocurridas hasta el momento del registro, pero que ocasionalmente pudieran llegar a originarse. Las acciones preventivas se sociabilizan entre todos los agentes participantes del sistema, pudiendo todas las dependencias capitalizar las ideas allí surgidas.

Quizá con tanta fluidez como las no conformidades, las oportunidades de mejora también se registran a nivel nacional en grandes cantidades. A diario, los agentes participantes proponen mejoras al procedimiento para ser consideradas por las dependencias afectadas a tales propuestas. Esto hace que en el circuito de calidad no sólo se procure mantener la buena gestión de los procesos, lo que resultaría en un sistema

estático, sino que además se trabaje por aumentar la calidad del sistema, incorporando mejoras útiles que repercutan en eficiencia y eficacia hacia el cliente interno y también hacia el externo, logrando un sistema dinámico y en constante evolución.

Es entonces que en el sitio del Sistema Integrado de Gestión de la Calidad, cada agente que lo desee puede compartir sus propuestas de mejoras, siendo la dependencia destinataria la que decide si implementar la mejora, o bien, desestimarla en caso de que así lo crea conveniente.

Desde que fue implementado el Sistema Integrado de Gestión de la Calidad, se han generado e implementado centenares de propuestas, surtiendo modificaciones en cuestiones de fondo del procedimiento y en el aplicativo informático mismo. No obstante la plena participación de todos los agentes, por cuestiones organizativas del sistema de calidad, se designó un referente nacional de calidad, cuya función principal comprende moderar el sitio y analizar cada uno de los registros propuestos, de modo de verificar que cada intención de registro se corresponda con el adecuado. Es decir, por ejemplo, que el referente nacional observará que lo comunicado como una no conformidad efectivamente sea una no conformidad y no una oportunidad de mejora, o viceversa. Ello asegura que no se desvirtúe la aplicación de lo prescripto en la norma ISO 9001:2008. Además, el moderador es un contacto directo con todos los facilitadores de calidad, sirviendo de ello para intercambiar consultas y resolver dudas respecto del Sistema.

Una característica fundamental de los registros es que los mismos constituyen fieles antecedentes de las tareas efectuadas o de las que se han omitido efectuar en cada una de las dependencias. El registro permite generar un historial de la dependencia, útil a los fines de revisar su gestión y evaluar el desarrollo de la implementación y sustentación de la calidad en los procesos.

La obtención de la Certificación bajo Normas ISO 9001

Finalmente, en abril del año 2011, luego de someter el proceso a una serie de auditorías realizadas por la empresa certificante SGS, la Secretaría de Trabajo obtuvo la certificación bajo normas ISO 9001:2008 de su proceso de fiscalización del trabajo. La empresa SGS llevará durante el período que dure la certificación, y a los efectos de mantenerla,

una serie de auditorías con el fin de verificar que se cumplan todas las pautas necesarias para considerar que el proceso se desarrolla bajo un sistema de calidad.

Al respecto, en las que se han llevado a cabo a la fecha en las distintas dependencias del país, SGS no sólo se ha expedido en sentido positivo, sino que ha manifestado el carácter extraordinario que significa la certificación de calidad de un organismo estatal, siendo que la habitualidad indica que tales certificaciones se expiden en organizaciones pertenecientes al sector privado. Esta distinción por parte de un organismo ajeno a la Administración Pública implica un reconocimiento inédito y gratificante a los objetivos del MTEySS.

Capacitaciones en todo el territorio nacional

Desde que el MTEySS se propuso la implementación efectiva e institucionalizada del Sistema Integrado de Gestión de la Calidad, resultó necesaria la disponibilidad de auditores internos dentro de nuestro organismo. Esto coadyuva al control parcial en el propio ámbito, puesto que no deja espacio a que una falencia en el sistema se prorrogue hasta su detección en una eventual auditoría externa.

En 2011, la empresa certificadora inició la capacitación de agentes pertenecientes a diversas dependencias del Ministerio, de modo que en la actualidad nuestro organismo dispone de sesenta auditores internos aptos para auditar cualquier proceso que se encuentre bajo el circuito de calidad.

En las dependencias afectadas al Plan Nacional de Regularización del Trabajo, se efectúa, como mínimo, una auditoría por año aniversario, independientemente de las obligatorias auditorías externas de seguimiento tendientes a mantener la certificación lograda en 2011. Por lo descrito, el MTEySS cumple con los requerimientos de calidad relativos a proporcionar formación o a tomar otras acciones para lograr la competencia necesaria⁵ y los relativos a la realización de auditorías internas.⁶

5. Conforme norma ISO 9001:2008; capítulo 6.2.2, inciso b).

6. Conforme norma ISO 9001:2008; capítulo 8.2.2.

La participación integrada de todo el personal afectado al SIGC

En la actualidad, a dos años de inaugurado el sitio de intranet del SIGC, ya se han registrado 637 no conformidades, 56 acciones preventivas y 406 oportunidades de mejora, provenientes de agentes de todas las dependencias involucradas en el PNRT. Ello permite concluir que la implementación del sistema es efectiva y que se ha logrado involucrar a todas las dependencias.

Como consecuencia de tal práctica de calidad se sucedieron inmediatas respuestas que conducían a la solución del planteo, o cuando menos a compromisos de solución cuando el inconveniente no pudiera ser resuelto en el corto plazo. Misma repercusión generaron las oportunidades de mejora, por cuanto a partir de ellas se desplegaron decisiones concretas tendientes a aportar mayor calidad a los procesos, es decir, contribuir a la mejora continua.

IV.III. LA TECNOLOGÍA AL SERVICIO DE LA INSPECCIÓN

A partir del año 2003 el Ministerio de Trabajo priorizó entre sus políticas internas el fortalecimiento tecnológico de la organización. Fue así que la inversión en esta área logró que en un corto plazo todos los agentes contaran con una computadora de última tecnología y se desarrollara un centro de cómputos que permitiera acompañar el crecimiento del Ministerio y su informatización. En esta línea, la Secretaría de Trabajo, desde la recuperación de las competencias de inspección del trabajo en materia de seguridad social, puso como objetivo básico fortalecer las tareas de inspección con la aplicación de tecnologías que la hagan más eficiente, optimizando los procedimientos y permitiendo llegar a un número de trabajadores cada vez mayor.

El enfoque a la hora de nutrir de desarrollos y herramientas tecnológicas a la inspección se centró en tres ejes fundamentales:

1. Optimizar los tiempos de tramitación de las inspecciones, con el fin de lograr la mayor inmediatez a la hora de sancionar a los empleadores que no cumplen con la registración de sus trabajadores. Las demoras en el procedimiento provocan una disminución en la efectividad que se pretende con la imposición de una multa conminatoria.

2. Resguardo y seguridad en la información obtenida en las inspecciones, nutriendo de transparencia a la gestión. De esta forma evitar, por ejemplo, que el extravío de expedientes impidiera continuar con el proceso inspectivo.
3. Reducir la generación de errores en el procesamiento de la información, como ser errores humanos de carga, automatizando la mayor cantidad de etapas posibles. En este último punto es importante tener en cuenta que el proceso para la registración de trabajadores por parte de los empleadores fue avanzando en su informatización. En materia de seguridad social, la registración se encuentra totalmente informatizada. Considerando ello, desde sus inicios, la Subsecretaría se focalizó en la posibilidad de determinar instantáneamente la situación registral de los trabajadores relevados en los establecimientos. Este fue un tema que se trabajó a lo largo de la gestión, como veremos más adelante, y que fue logrando avances hasta finalizar con la puesta en marcha de la herramienta “Inspector Digital”.

A continuación realizaremos un detalle de las implementaciones tecnológicas más importantes que se fueron efectuando a lo largo de la gestión y los resultados obtenidos como producto de dichas innovaciones, siempre en línea con las premisas delineadas en el párrafo anterior.

Aplicativos de Gestión. PNRT

Desde un comienzo, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social se planteó la necesidad de contar con un aplicativo de gestión que permitiera un seguimiento de la totalidad de las fiscalizaciones, como también contar con información en línea que permitiera confeccionar indicadores de gestión y tableros de control. Sumado a esto, el objetivo de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social era el de volver a mostrar presencia de la inspección en todo el territorio nacional, y por consecuencia esto generaría grandes volúmenes de inspecciones, que serían imposibles de administrar sin un sistema que ordenara y permitiera trabajar con dichos volúmenes. Fue así que se desarrolló el aplicativo PNRT.

Este aplicativo no sólo le permite al Ministerio registrar toda la información que se obtiene en los relevamientos de trabajadores producto de las inspecciones, sino que también acompaña la totalidad del proceso de verificación de infracciones y de instrucción sumarial, en caso de corresponder.

La totalidad de las instancias del proceso se registra en el aplicativo, no permitiendo omitirse pasos del procedimiento, emitiéndose todos los documentos que se agregan al expediente desde el aplicativo, y registrando qué usuarios y en qué momento realizaron cada operación. Toda esto genera un control sobre el proceso de fiscalización, resguardando la información de la totalidad de las inspecciones y permitiendo un seguimiento constante.

Gracias al aplicativo, una vez realizada una inspección, es posible –según la instancia del proceso en la que se encuentre– conocer las fechas en que se notificó una infracción, los descargos realizados por el empleador, los actos administrativos dictados en el expediente, las sanciones impuestas, los recursos administrativos interpuestos, etc.

Respecto del pago de sanciones, el aplicativo permite realizar seguimientos de los expedientes que se encuentran impagos, gracias a un sistema de conciliación informático convenido con el Banco Nación.

Toda esta información permite altos niveles de control en todas las etapas por parte de los responsables. Se pueden conocer los expedientes que se encuentran demorados en alguna instancia, los números globales obtenidos por la unidad operativa a su cargo, indicadores de desempeño del área, etc., facilitando la intervención inmediata para corregir los desvíos detectados. De esta forma el aplicativo de gestión ha permitido procesar un promedio cercano a las 120.000 fiscalizaciones por año en todo el país, llegando a más de 3.000.000 de trabajadores.

Digitalización de expedientes

El proceso de inspección se encuentra descentralizado en lo que respecta a las tareas de campo y de instrucción sumarial, dependiendo estas tareas de cada Delegación Regional o de la Dirección de Inspección Federal, de acuerdo a la jurisdicción, y centralizado a la hora de resolver y aplicar sanciones. Por este motivo uno de los problemas a resolver era el de buscar la forma de evitar el traslado de los expedientes de todo el país a la Sede Central del Ministerio para su resolución, con el fin de reducir costos de correo, eliminar los tiempos muertos producto del envío físico y disminuir los riesgos de pérdida de expedientes. Esto concluyó con la implementación de la digitalización de la totalidad de los expedientes al finalizar el proceso de instrucción. De esta forma, los expedientes originales quedan guardados en cada Delegación y el Juez Adminis-

trativo trabaja con copias digitales, evitando así el gasto de correo y protegiendo los expedientes, ya que no se deterioran con el traslado constante y se reducen las posibilidades de extravío. Esto, a su vez, generó un resguardo extra de la información. La Subsecretaría de Fiscalización cuenta hoy con la totalidad de los expedientes generados por infracciones a la normativa laboral digitalizados.

Esta modalidad adoptada mejoró los tiempos de procedimiento, ya que la información llega al Juez administrativo inmediatamente una vez cerrada la instrucción y de forma segura. Por otro lado permitió, para el caso de las inspecciones en materia de seguridad social, desarrollar servicios web con la AFIP para el envío de la información obtenida en las inspecciones del MTEySS, con el fin de que la Administración Federal pueda determinar las deudas de aportes y contribuciones correspondientes, agilizando la articulación de acciones entre los distintos organismos y acortando los tiempos de intervención.

Aplicativo para la gestión de las órdenes de inspección

Uno de los puntos sobre los que se centró la gestión de la Subsecretaría fue la de mejorar todo lo posible la tramitación de las denuncias laborales. El aplicativo desarrollado a este fin permite la registración en línea de la información proveniente de denuncias mediante cualquiera de las vías habilitadas (email, call center, personales, escritas, etc.), generando automáticamente órdenes de inspección para ser tramitadas por la Dirección o Delegación que corresponda, según el domicilio del establecimiento a inspeccionar.

Al igual que con los demás aplicativos de gestión, permite un seguimiento de las denuncias recibidas, emitiendo alertas a los responsables de ejecutar las inspecciones correspondientes, con el fin de que la respuesta a la denuncia recibida sea inmediata. Este aplicativo se encuentra en constante desarrollo y permitirá también tramitar la totalidad de las órdenes de trabajo de los inspectores, nutriendo a la aplicación de inteligencia, con el fin de que la georreferenciación de los objetivos a inspeccionar le permita trazar rutas de trabajo y asignarlos por zonas geográficas.

Firma digital de las resoluciones sancionatorias

En línea con las políticas de despapelización del Estado, la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo llevó adelante otra innovación tecnológica dentro del proceso de fiscalización del trabajo, como ser la firma digital de las resoluciones sancionatorias.

Esta innovación fue acompañada de la automatización del proceso de protocolo que lleva a cabo la Dirección de Despacho del Ministerio de Trabajo sobre los actos administrativos que se dictan.

Previo a la implementación, las resoluciones que se dictaban desde la Dirección de Resolución de la Fiscalización eran protocolizadas manualmente por personal de Despacho. Este proceso consistía en que un agente asignaba el número de resolución al acto administrativo mediante un sellado e ingresaba los datos manualmente en un aplicativo informático. La automatización impulsada por la Subsecretaría eliminó estas tareas manuales y, al ser instantánea, se redujeron los tiempos de administrativos y los errores humanos que se generan en la carga de datos.

La Dirección de Resolución de la Fiscalización emite diariamente alrededor de 300 resoluciones sancionatorias, lo que generaba un importante consumo de papel. La firma digital permite contar con las resoluciones resguardadas informáticamente, evitando el consumo de papel, el extravío de las mismas y poniéndolas a disposición a las áreas de notificación inmediatamente después de emitido el acto. Este último beneficio es de gran utilidad, ya que la resolución de sanciones, en el proceso de fiscalización, se encuentra centralizada, pero la notificación de los actos administrativos debe realizarse en todo el territorio. Por lo cual, contar al instante con las resoluciones en cualquier punto del país mejora sustancialmente los tiempos de respuesta al administrado.

Automatización de verificación de infracciones

Como se mencionó al principio del capítulo, al estar totalmente informatizada la registración de trabajadores en los sistemas de la seguridad social, como ser las bases de datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (la cual cuenta con la totalidad de las declaraciones juradas mensuales de los empleadores), las bases de datos de Mi Simplificación, en la que se registran las altas y bajas de las relaciones laborales y los padrones de empleadores (CUIT) y trabajadores (CUIL), un objetivo que fijó la Secretaría de Trabajo desde el año 2003 fue el de automatizar los procesos de verificación de infracciones.

Para comprender mejor esto que se intenta exponer, repasaremos rápidamente el proceso de fiscalización de trabajo registrado.

Como primer paso, un inspector realiza un relevamiento de trabajadores en el establecimiento del empleador. Finalizado el mismo, labra las actas correspondientes y entrega copias al empleador. En sede administrativa se ingresa la información relevada al aplicativo de gestión y se accede a las bases antes mencionadas para consultar la situación de cada trabajador relevado respecto del empleador para el que estaba trabajando en el momento de la inspección. En caso de constatare falta de registración, se labra un acta de comprobación de infracciones, fijándose una fecha para que el empleador pueda ejercer su derecho a defensa, y finalmente se notifica a éste.

Como se puede ver, el acceso a las bases de datos era realizado por un empleado del Ministerio en forma manual, chequeando trabajador por trabajador y emitiendo finalmente un informe. El objetivo era automatizar esta acción de forma tal que el aplicativo realizara el cruce de toda la información relevada, conforme a los criterios de verificación de infracciones, y finalmente emitiera el acta de comprobación correspondiente lista para notificar.

Este avance se logró finalmente a partir del año 2009 y fue producto un trabajo que requirió trabajar conjuntamente y de forma articulada con ANSES y AFIP. La automatización de verificación de infracciones trajo así importantes mejoras al proceso de fiscalización, tales como:

- 1.** Redujo los tiempos de proceso. El cruce de la información relevada en las bases de datos de la seguridad social y la emisión del acta de comprobación pasaron a ser automáticas e instantáneas, reemplazando el tiempo y el gran cúmulo de trabajo que generaba en las distintas dependencias.
- 2.** Eliminación de errores en la carga. Al automatizarse la verificación, se suprimieron los comprensibles errores humanos.
- 3.** Eliminó la posible diferencia de criterios a la hora de verificar la información. Previo a la implementación, podía ocurrir que se interpretara el resultado obtenido de un cruce de datos de formas diferentes en distintas jurisdicciones. La automatización eliminó dicha posibilidad, unificando los criterios para infraccionar.

“Inspector Digital”

Una vez lograda la automatización de verificación de infracciones, surgió el desafío de avanzar aún más en la reducción de los tiempos de proceso, para hacer más eficiente el resultado del Plan Nacional de Regularización. En esta línea, lo que se pensó fue que si se podía contar con la información de qué empleadores tenían trabajadores en situación de no registro, a través de un proceso automático, debía buscarse la manera de llevar esta información al momento del relevamiento y poder así infraccionar en el mismo acto.

Un dato a tener en cuenta y que impulsó definitivamente esta idea es que previo a esto y aun habiendo reducido los tiempos con la automatización de la verificación, un proceso completo desde que se realizaba el relevamiento hasta la aplicación de la sanción promediaba los 100 días; pero, de ese lapso, la Dirección de Seguimiento y Control había corroborado que, en promedio, el 60% se concentraba en el tiempo que iba del relevamiento de trabajadores hasta la notificación del acta de comprobación. Sumado a esto, los mayores problemas del procedimiento se generaban, en la mayoría de los casos, en la notificación del acta de comprobación.

Entonces, tomando en cuenta lo anterior, la posibilidad de pensar un cambio en el procedimiento que permitiera concentrar todas esas etapas, desde el relevamiento hasta la notificación del acta de comprobación de infracciones, en un solo acto, lograría reducir notablemente los tiempos procesales y también el cúmulo de trabajo en las distintas Delegaciones, lo que conllevaría un aumento de capacidad de la Subsecretaría para incrementar el volumen de inspecciones. Fue así como se llegó a la implementación del “Inspector Digital”.

Este cambio consistió en la incorporación del uso de netbooks por la totalidad de los inspectores de trabajo en los relevamientos de trabajadores, impactando fuertemente en los procedimientos habituales de inspección y en la lucha contra el trabajo no registrado. Las computadoras permiten, a través de un software desarrollado íntegramente por personal informático del Ministerio, relevar los datos y cruzarlos, vía conexión a internet, en los servidores del Ministerio, logrando identificar en el momento, a través del acceso a las bases de datos de la seguridad social (ANSES y AFIP), a empleadores y trabajadores y su situación registral. De esta forma el inspector puede determinar en el acto los trabajadores que se encuentran sin registrar, es decir fuera de los beneficios de la seguridad social, y proceder a infraccionar al empleador citándolo a la respectiva audiencia que le concede la ley para ejercer su derecho a defensa.



El diseño del aplicativo que se desarrolló para ser utilizado en esta nueva modalidad se basó en los distintos pasos que los inspectores llevan adelante en las inspecciones, intentando hacerlo lo más amigable y dinámico posible. Cuenta con cinco servicios de consulta en línea a distintas bases de datos, que se van ejecutando a medida que se realiza la fiscalización. De esta forma el inspector cuando toma los datos de un empleador puede validar la información en el momento mediante una consulta al padrón de empleadores de AFIP y obtener asimismo su domicilio fiscal. Del mismo modo cuando comienza a relevar a personas en situación de trabajo puede corroborar su identidad cruzando la información con la base de números de CUIL de la ANSES. Finalmente, luego de las tareas de relevamiento de trabajadores se ejecutan distintos servicios que permiten: conocer la situación de registración en las declaraciones juradas (Form. 931) accediendo a la base SIPA de la AFIP; verificar si los trabajadores cuentan con las altas correspondientes en Mi Simplificación Registral, consultando la base de la Dirección Nacional de Regulaciones del Trabajo y finalmente conectarse al Sistema de Mesa de Entradas del Ministerio de trabajo, a fin de dar de alta y contar en el momento con el número de expediente bajo el cual tramitarán las actuaciones. Toda la información que se ingresa en la netbook se va compilando automáticamente en los servidores del MTEySS, resguardando el trabajo de los fiscalizadores y evitando la carga de datos en sede administrativa, lo que además de acortar los tiempos de proceso, resta un importante volumen de trabajo a las distintas Delegaciones y Direcciones (carga de datos, verificación de infracciones, fijación de audiencias y confección de actas de comprobación y notificación de las mismas).

Previo a la implementación de esta nueva metodología los inspectores relevaban la información en formularios de papel y luego en sede administrativa se procedía a procesar la información en los aplicativos informáticos correspondientes, verificando en las bases de la seguridad social si los trabajadores se encontraban registrados. Luego de esto se fijaba la cita a la audiencia y se notificaba mediante un agente del Ministerio o a través del Correo Argentino. Este proceso demoraba, en promedio, 60 días.

El “Inspector Digital” acortó los tiempos procesales, reemplazando los 60 días de trabajo por la notificación de la infracción durante la inspección. Es decir, 60 días por el tiempo que lleva la inspección. De esta forma se busca llegar mucho más rápido con la sanción a los empleadores que incumplan con la registración de sus trabajadores. Con esta práctica se mejoró sustancialmente la calidad de la inspección, debido a

que los fiscalizadores cuentan con información en el acto, vía acceso a las bases de la seguridad social, pudiendo contrastar la información declarada por los trabajadores y empleadores contra la existente en las bases de datos, evitando así el falseamiento de información u errores en el relevamiento de datos. La reducción del número de agentes que intervenían en el procesamiento de la información en las distintas etapas de la fiscalización, también redujo de manera significativa el margen de posibles errores por carga de datos.

La optimización de todos los procesos, la reducción de trabajo en los procesos administrativos internos y las notificaciones de las infracciones y sus correspondientes audiencias permitieron a la Subsecretaría redireccionar recursos humanos y aumentar de manera considerable el plantel de inspectores en calle, lo cual profundizó aún más la presencia inspectiva del Ministerio de Trabajo.

El año 2012 fue el año en que se comenzó a trabajar plenamente con dicha herramienta. Durante el año 2012 se ha llegado a un 80% de utilización de la herramienta sobre el total de las fiscalizaciones realizadas.

Los primeros resultados muestran que los tiempos procesales se equipararon en todas las regiones, cuando antes surgían asimetrías importantes entre ellas, promediándose un tiempo de 50 días entre el relevamiento y el dictado del acto sancionatorio.

El “Inspector Digital” le permite a la Subsecretaría llegar más rápido y mejor a todos los trabajadores que todavía hoy no se encuentran registrados por sus empleadores, logrando así más y, por sobre todo, mejor trabajo.

Utilización de netbooks en la inspección de transporte de pasajeros

A partir de los excelentes resultados logrados con la implementación de la herramienta “Inspector Digital” en las fiscalizaciones de seguridad social, la Secretaría de Trabajo impulsó extender el uso de esta tecnología a la inspección laboral en la actividad de transporte de pasajeros.

Es así que a partir de diciembre del 2012 se implementó esta modalidad, que permite el labrado de actas digitales a través del uso de netbooks por parte de los inspectores. El aplicativo que se utiliza para el desarrollo de la inspección, el cual fue desarrollado íntegramente por la Dirección General de Informática e Innovación Tecnológica, permite el ingreso de

los datos de los trabajadores relevados y mediante parámetros tabulados ir informando cuáles son las irregularidades que se constatan. Una vez finalizada la inspección los datos son enviados a los servidores del Ministerio de Trabajo, resguardándose la información y posteriormente notificando a las empresas las actas digitales.

La incorporación de esta tecnología permite realizar seguimientos de los operativos de transporte realizados, conociendo al instante la cantidad de unidades inspeccionadas, los choferes relevados y las irregularidades constatadas. Asimismo sirve como un medio más de control sobre las tareas de los inspectores, ya que permite conocer los horarios de inicio y fin de las inspecciones y en qué lugar se encuentran llevándolas a cabo.

Al contar con conexión a Internet, las netbooks les permiten validar en las bases de datos de ANSES los datos de los trabajadores como también los domicilios legales de las empresas y sus números de CUIT.



Unidades de Inspección Móvil

Una de las últimas innovaciones de la Secretaría de Trabajo es el desarrollo de dos unidades móviles de inspección que permiten recorrer la totalidad del territorio nacional, llegando a lugares del país en los que la inspección no es habitual y permitiendo además el asesoramiento a los trabajadores sobre las políticas que la Secretaría de Trabajo lleva adelante.

Se trata de camionetas tipo furgón, que se encuentran acondicionadas con tres puestos de trabajo, computadoras personales, impresoras, equipos electrógenos y conexión satelital a internet. Esto último permite poder instalar la oficina en cualquier zona del país, incluso en las que no haya señal de internet móvil o de celulares, como ser determinadas zonas agrícolas, y así poder constatar irregularidades en el acto, como también emitir notificaciones y poder hasta tomar las audiencias de descargo a los empleadores, permitiéndoles ejercer su derecho a defensa sin tener que recorrer para ello grandes distancias.



Es un objetivo firme de la Secretaría de Trabajo llegar a todos los trabajadores, en todos los lugares del país.

Equipamiento

De aquellos 40 inspectores con que contaba el Ministerio de Trabajo a principios de 2003, ha llegado a sumar un plantel estable de 400 inspectores. Cada uno de ellos provisto de un teléfono celular que le permite comunicarse libremente dentro de la flota con todos los compañeros y responsables. La comunicación constante entre los inspectores mejora el trabajo en equipo y la rápida reacción ante objetivos de difícil abordaje.

A su vez, cada inspector también cuenta con una netbook y un modem con acceso a internet móvil ilimitado. El personal administrativo que sustenta el trabajo de los inspectores en campo también cuenta con computadoras personales de última tecnología. En este sentido, la Secretaría de Trabajo no ha dejado de asignar recursos para mantener actualizado el equipamiento, renovando año a año los equipos obsoletos.

Movilidad

En los últimos nueve años se han reforzado todas las Direcciones y Delegaciones Regionales con vehículos que permiten el desarrollo de las inspecciones en todo el territorio nacional, tales como camionetas cuatro por cuatro con lugar suficiente para transportar los equipos de inspectores. Más de un centenar de nuevos vehículos fueron destinados a la inspección del trabajo.

A modo de cierre

Los nuevos desafíos de la Inspección del Trabajo

Esta publicación muestra desde variados aspectos que, desde el año 2003, no sólo hubo interés y compromiso en cambiar una inspección del trabajo olvidada, sino que lo primordial fue convertirla en una política de Estado fundamental.

El trabajo está hoy nuevamente en el centro de las políticas del Gobierno nacional. Para devolverle su lugar y su importancia fue necesario utilizar todas las herramientas y todos los recursos. Pero no para llevar a ese lugar central cualquier trabajo, trabajo ilegal, sino trabajo decente, que otorgue a todos los trabajadores ciudadanía laboral.

Mucho se hizo y mucho queda por hacer. Por su naturaleza, el mundo del trabajo es cambiante, diverso, y a pesar de las normas que lo regulan, a veces también imprevisible. A ello debemos sumar los permanentes avances tecnológicos, los nuevos procesos industriales, los requisitos técnicos indispensables que deben integrarse a las distintas actividades, entre otras novedades.

El primer desafío es capacitar en forma permanente a nuestros inspectores, para que puedan detectar todos aquellos modos encubiertos de trabajo informal y que, a la vez, puedan cumplir sus funciones de prevención, asesoramiento, garantizando el cumplimiento de la ley.

En los últimos años, circunstancias tales como el envejecimiento de la población activa, la incorporación masiva de las mujeres al empleo, el aumento de las tasas de desempleo de los jóvenes, los movimientos

migratorios, las nuevas formas de organización del trabajo (teletrabajo, subcontratación e intermediación), el establecimiento de nuevas metas para el desarrollo sustentable y la protección más generalizada del medio ambiente, han generado cambios sustantivos en la esfera industrial, tanto a nivel nacional como internacional.

Por ello, la tarea de la inspección del trabajo debe abarcar nuevos desafíos al ser la encargada de detectar las nuevas formas de trabajo, los nuevos factores de riesgo y de elusión de las normas laborales, a partir de formas “aparentemente lícitas” de contratación laboral.

Por otra parte, la creciente especialización en procesos tradicionales, con el uso frecuente de la robótica, la microelectrónica, la telemática, entre otros, nos obliga a proveer mayor capacitación y formación profesional para aquellos que son los encargados de proteger el trabajo.

Otros factores son los relacionados con las empresas extraterritoriales, que se presentan como modelo de incorporación tecnológica pero que incumplen con la legislación laboral, imponiendo todas las formas de precarización del empleo, en desmedro de colectivos laborales que carecen de protección y se encuentran excluidos de la sociedad.

El ejemplo más claro son los trabajadores migrantes, para quienes, a la precaria situación en el país al que han llegado buscando un destino digno, se suma la explotación laboral, ya que su empleador conoce sus debilidades y especula con la sumisión de estos trabajadores y con la supuesta ineficacia de los sistemas de detección de estos empleos clandestinos. Allí es necesario que el Estado actúe con todos sus recursos para garantizar a los trabajadores migrantes su regularización y la consolidación de un empleo digno. Los inspectores cotidianamente se encuentran con este flagelo, y junto con otras áreas de gobierno no sólo se preocupan por el trabajo no registrado, sino que se ocupan de la situación irregular del trabajador y su grupo familiar.

Los nuevos procesos productivos traen nuevos riesgos para la salud de los trabajadores, que se agregan a los ya existentes. Los inspectores deben abordar estas cuestiones cuando las detectan, dando intervención a la áreas encargadas del control de

la salud y la seguridad en el trabajo. La definitiva incorporación de los Comités de Seguridad y Salud en los lugares de trabajo, con plena participación de las asociaciones sindicales, será, sin lugar a dudas, una valiosa colaboración con el sistema inspectivo para prevenir, detectar riesgos y exigir su eliminación.

La lucha contra el trabajo no registrado forma parte de una estrategia más amplia, resueltamente encaminada a luchar contra toda forma de trabajo ilegal, para la definitiva erradicación del trabajo infantil y la regulación de los trabajadores extranjeros. En todo ello la legislación ayuda, pero es indispensable la presencia del control directo en el lugar de trabajo, para facilitar su definitiva eliminación.

Si miramos hacia atrás podemos sentir orgullo por todo lo conseguido, pero los desafíos ante los incesantes cambios en el mundo del trabajo nos plantean fortalecer las herramientas, mejorar la capacitación de nuestros inspectores, garantizar su presencia en todos y en cada uno de los lugares donde haya un trabajador y garantizar un trabajo decente.

En la centésima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el director general nos habló de una nueva Justicia Social. Ese es el camino que queremos transitar: una Justicia Social, sin trabajo ilegal; sin niños en situación de pobreza ni jóvenes sin futuro; sin inmigrantes explotados por su condición de tales. Una Justicia Social sin excluidos, para todos y todas.



Noemí Rial

Secretaria de Trabajo

Anexo estadístico



PORCENTAJE DE ASALARIADOS SIN DESCUENTO JUBILATORIO SEGÚN INFORMES DE PRENSA DE EPH-INDEC

Asalariados sin Descuento Jubilatorio	Total Aglomerados
Tasa de empleo no registrado de 14 años y más	
Oct-02	44,2
May-03	45,1
2° Trim 04	48,3
3° Trim 04	47,7
4° Trim 04	48,9
1° Trim 05	47,5
2° Trim 05	47,2
3° Trim 05	46,1
4° Trim 05	45,5
1° Trim 06	44,3
2° Trim 06	44,1
3° Trim 06	43,1
4° Trim 06	42,9
1° Trim 07	41,6
2° Trim 07	40,4
3° Trim 07	42,4
4° Trim 07	39,3
1° Trim 08	37,3
2° Trim 08	36,5
3° Trim 08	36,6
4° Trim 08	37,8

1° Trim 09	36,4
2° Trim 09	36,2
3° Trim 09	36,0
4° Trim 09	36,1
1° Trim 10	34,6
2° Trim 10	36,5
3° Trim 10	35,8
4° Trim 10	33,7
1° Trim 11	34,1
2° Trim 11	34,5
3° Trim 11	34,3
4° Trim 11	34,2
1° Trim 12	32,8

RESULTADOS PNRT

Establecimientos y trabajadores relevados por año. Años 2003-2012

Año	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
Sept 2003-2004	89.000	295.038	8,5%	9,1%
2005	106.336	311.099	10,2%	9,6%
2006	188.169	499.651	18,0%	15,4%
2007	124.956	416.096	11,9%	12,8%
2008	98.558	385.814	9,4%	11,9%
2009	118.555	403.335	11,3%	12,4%
2010	124.156	391.001	11,9%	12,0%
2011	118.048	342.537	11,3%	10,5%
2012	79.728	203.654	7,6%	6,3%
Total	1.047.506	3.248.225	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Establecimientos y trabajadores relevados por provincia. Años 2003-2012

Provincia	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
Capital Federal	208.948	805.234	19,9%	24,8%
Buenos Aires	372.891	997.195	35,6%	30,7%
Catamarca	12.432	35.788	1,2%	1,1%
Córdoba	46.599	181.900	4,4%	5,6%
Corrientes	16.397	53.717	1,6%	1,7%

Chaco	15.111	49.100	1,4%	1,5%
Chubut	19.065	41.998	1,8%	1,3%
Entre Ríos	24.338	96.921	2,3%	3,0%
Formosa	12.415	39.464	1,2%	1,2%
Jujuy	18.745	51.366	1,8%	1,6%
La Pampa	11.096	26.242	1,1%	0,8%
La Rioja	11.887	58.648	1,1%	1,8%
Mendoza	43.006	145.604	4,1%	4,5%
Misiones	17.281	49.262	1,6%	1,5%
Neuquén	13.562	29.563	1,3%	0,9%
Río Negro	15.564	43.737	1,5%	1,3%
Salta	16.702	48.488	1,6%	1,5%
San Juan	23.563	83.362	2,2%	2,6%
San Luis	14.175	40.677	1,4%	1,3%
Santa Cruz	9.973	23.880	1,0%	0,7%
Santa Fe	67.265	196.021	6,4%	6,0%
Santiago del Estero	18.756	52.341	1,8%	1,6%
Tucumán	30.788	84.978	2,9%	2,6%
Tierra del Fuego	6.947	12.739	0,7%	0,4%
Total	1.047.506	3.248.225	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Establecimientos y trabajadores relevados por rama de actividad. Años 2005-2012

Año	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, extracción de ...	17.935	194.099	1,9%	6,6%
Pesca	699	14.953	0,1%	0,5%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	1.287	7.124	0,1%	0,2%
Elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco	25.272	93.787	2,6%	3,2%
Fabricación de productos de cuero	1.498	11.744	0,2%	0,4%
Fabricación de productos textiles	8.397	65.036	0,9%	2,2%
Producción industrial de madera y papel	5.341	30.850	0,6%	1,0%
Actividades de edición e impresión y de reproducción de grab.	4.292	17.819	0,4%	0,6%
Fabricación de productos derivados del petróleo, minerales.	6.761	47.518	0,7%	1,6%
Fabricación de maquinarias, equipos e instrumentos	2.331	17.517	0,2%	0,6%
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolque.	570	4.505	0,1%	0,2%
Otra industria manufacturera y reciclamiento	6.850	43.060	0,7%	1,5%
Suministro de electricidad, gas y agua	387	1.595	0,0%	0,1%
Construcción	38.751	290.386	4,0%	9,8%
Comercio al por mayor y menor; actividades inmobiliarias, ...	554.126	1.266.296	57,8%	42,9%
Hoteles	16.510	55.269	1,7%	1,9%
Restaurantes	69.316	276.813	7,2%	9,4%
Transporte y almacenamiento	41.439	64.459	4,3%	2,2%
Intermediación financiera; correo y telecomunicaciones; ...	20.119	62.226	2,1%	2,1%
Enseñanza	5.705	28.766	0,6%	1,0%
Servicios sociales, de salud, comunitarios y personales	130.300	356.700	13,6%	12,1%
Otros WS RUIIS - AFIP	601	2.665	0,1%	0,1%
Total	958.487	2.953.187	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Establecimientos y trabajadores relevados por Delegación Regional. Años 2005-2012

Delegación regional	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
DR Capital Federal	190.930	765.287	19,9%	25,9%
DR Córdoba	41.781	167.641	4,4%	5,7%
DR La Plata	18.636	37.007	1,9%	1,3%
DR Lomas de Zamora	79.587	204.130	8,3%	6,9%
DR Mendoza	32.632	108.386	3,4%	3,7%
DR Morón	75.075	184.329	7,8%	6,2%
DR Rosario	40.247	116.615	4,2%	3,9%
DR San Martín	74.626	199.642	7,8%	6,8%
DR Santa Fe	22.945	65.879	2,4%	2,2%
DR Tucumán	26.788	72.053	2,8%	2,4%
DR Bahía Blanca	16.977	40.765	1,8%	1,4%
DR Caleta Olivia	5.302	13.115	0,6%	0,4%
DR Catamarca	10.895	31.316	1,1%	1,1%
DR Comodoro Rivadavia	7.746	17.757	0,8%	0,6%
DR Concordia	10.039	54.186	1,0%	1,8%
DR Corrientes	14.647	47.536	1,5%	1,6%
DR Formosa	11.763	36.036	1,2%	1,2%
DR General Roca	12.360	36.201	1,3%	1,2%
DR Jujuy	16.182	44.142	1,7%	1,5%
DR Junín	13.994	28.513	1,5%	1,0%
DR La Rioja	11.921	59.298	1,2%	2,0%
DR Mar del Plata	25.187	88.996	2,6%	3,0%
DR Neuquén	13.088	28.292	1,4%	1,0%

DR Paraná	12.691	33.793	1,3%	1,1%
DR Posadas	15.711	43.516	1,6%	1,5%
DR Resistencia	13.906	44.375	1,5%	1,5%
DR Río Gallegos	4.186	9.398	0,4%	0,3%
DR Río Grande	6.097	11.369	0,6%	0,4%
DR Salta	13.828	38.491	1,4%	1,3%
DR San Juan	21.012	74.202	2,2%	2,5%
DR San Luis	13.345	36.736	1,4%	1,2%
DR San Nicolás	13.776	38.526	1,4%	1,3%
DR Santa Rosa	12.943	31.339	1,4%	1,1%
DR Sgo. del Estero	16.192	45.462	1,7%	1,5%
DR Tandil	20.667	50.773	2,2%	1,7%
DR Trelew	9.435	18.527	1,0%	0,6%
DR San Rafael	3.922	12.023	0,4%	0,4%
DS y C Refiscalización	6.256	14.925	0,7%	0,5%
DR Viedma	790	1.589	0,1%	0,1%
DR Bariloche	382	1.021	0,0%	0,0%
Total	958.487	2.953.187	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Establecimientos y trabajadores relevados por tamaño del establecimiento (medido por el nro. de trabajadores relevados). Años 2005-2012

Tamaño del establecimiento	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
de 1 a 3 trabajadores relevados	730.550	1.150.562	76,2%	39,0%
de 4 a 5 trabajadores relevados	93.198	408.696	9,7%	13,8%
de 6 a 10 trabajadores relevados	69.236	509.532	7,2%	17,3%
de 11 a 50 trabajadores relevados	37.552	695.788	3,9%	23,6%
más de 50 trabajadores relevados	2.248	188.609	0,2%	6,4%
sin trabajadores relevados	25.703	0	2,7%	0,0%
Total	958.487	2.953.187	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Establecimientos y trabajadores relevados por naturaleza jurídica del empleador. Años 2005-2012

Naturaleza jurídica del empleador del establecimiento	Establecimientos relevados	Trabajadores relevados	% Establecimientos relevados	% Trabajadores relevados
Persona Jurídica	377.167	1.718.664	39,4%	58,2%
Persona Física	576.603	1.228.256	60,2%	41,6%
Desconocida	4.717	6.267	0,5%	0,2%
Total	958.487	2.953.187	100,0%	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de trabajadores no registrados por año. Años 2005-2012

Año	Detección de no registro por establecimiento				% Detección de TNR		
	Establecimientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores	Establecimientos
2005	103.402	310.775	70284	37.485	65.917	22,6%	36,3%
2006	183.630	498.317	119562	65.178	118.452	24,0%	35,5%
2007	121.892	414.556	99610	44.653	77.239	24,0%	36,6%
2008	95.094	380.445	112937	43.407	51.687	29,7%	45,6%
2009	115.851	400.424	113300	50.280	65.571	28,3%	43,4%
2010	122.530	387.844	124159	53.416	69.114	32,0%	43,6%
2011	114.157	339.371	117769	52.452	61.705	34,7%	45,9%
2012	74.674	197.991	72725	35.533	39.141	36,7%	47,6%
Total	931.230	2.929.773	830.346	382.404	548.826	28,3%	41,1%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de trabajadores no registrados por rama de actividad. Años 2005-2012

Año	Estableci- mientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Detección de no registro por establecimiento				% Detección de TNR	
				Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores	Estableci- mientos		
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, extrac- ción de ...	17.546	192.305	98650	11.061	6.485	51,3%	63,0%		
Pesca	679	14.953	9200	475	204	61,5%	70,0%		
Explotación de minas, canteras, carbón, petró- leo, gas	1.273	7.120	1910	609	664	26,8%	47,8%		
Elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco	24.805	93.274	28613	12.863	11.942	30,7%	51,9%		
Fabricación de productos de cuero	1.417	11.693	2777	677	740	23,7%	47,8%		
Fabricación de productos textiles	7.834	64.319	15233	3.541	4.293	23,7%	45,2%		
Producción industrial de madera y papel	5.196	30.707	12082	3.045	2.151	39,3%	58,6%		

Actividades de edición e impresión y de reproducción de grab	4.159	17.730	3490	1.709	2.450	19,7%	41,1%
Fabricación de productos derivados del petróleo, minerales	6.534	47.364	6501	2.331	4.203	13,7%	35,7%
Fabricación de maquinarias, equipos e instrumentos	2.274	17.345	1824	713	1.561	10,5%	31,4%
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolq.	551	4.481	834	216	335	18,6%	39,2%
Otra industria manufacturera y reciclamiento	6.469	42.725	10126	3.012	3.457	23,7%	46,6%
Suministro de electricidad, gas y agua	375	1.587	203	92	283	12,8%	24,5%
Construcción	37.720	286.652	92782	21.767	15.953	32,4%	57,7%
Comercio al por mayor y menor; actividades inmobiliarias,	536.608	1.257.853	306496	201.134	335.474	24,4%	37,5%
Hoteles	16.176	54.757	9378	5.721	10.455	17,1%	35,4%
Restaurantes	68.076	274.192	87970	37.962	30.114	32,1%	55,8%

Transporte y almacenamiento	40.587	64.064	21340	16.449	24.138	33,3%	40,5%
Intermediación financiera; correo y telecomunicaciones;	19.706	61.688	13196	7.311	12.395	21,4%	37,1%
Enseñanza	5.566	28.623	8707	3.259	2.307	30,4%	58,6%
Servicios sociales, de salud, comunitarios y personales	127.141	353.819	98377	48.231	78.910	27,8%	37,9%
Otros WS RUIIS - AFIP	538	2.472	657	226	312	26,6%	42,0%
Total	931.230	2.929.723	830.346	382.404	548.826	28,3%	41,1%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de trabajadores no registrados por provincia. Años 2005-2012

Provincia	Establecimientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Detección de no registro por establecimiento				% Detección de TNR	
				Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores	Establecimientos		
Capital Federal	181.050	733.453	128188	56.005	125.045	17,5%	30,9%		
Buenos Aires	334.132	899.247	262508	134.738	199.394	29,2%	40,3%		
Catamarca	10.912	31.896	12365	5.802	5.110	38,8%	53,2%		
Córdoba	43.960	173.698	47392	21.372	22.588	27,3%	48,6%		
Corrientes	14.562	47.600	23373	9.202	5.360	49,1%	63,2%		
Chaco	13.856	44.790	17419	7.360	6.496	38,9%	53,1%		
Chubut	16.708	36.790	10430	6.488	10.220	28,4%	38,8%		
Entre Ríos	22.392	87.526	25764	9.143	13.249	29,4%	40,8%		
Formosa	11.666	36.170	14124	5.854	5.812	39,0%	50,2%		
Jujuy	15.991	44.541	18428	8.615	7.376	41,4%	53,9%		
La Pampa	9.699	24.112	6098	3.523	6.176	25,3%	36,3%		
La Rioja	10.118	53.623	23024	4.169	5.949	42,9%	41,2%		
Mendoza	37.780	126.038	47170	16.063	21.717	37,4%	42,5%		

Misiones	15.539	43.544	15035	6.806	8.733	34,5%	43,8%
Neuquén	13.127	28.552	9035	5.895	7.232	31,6%	44,9%
Río Negro	13.617	39.059	14554	5.598	8.019	37,3%	41,1%
Salta	13.897	39.000	17347	7.307	6.590	44,5%	52,6%
San Juan	20.732	73.349	27333	8.932	11.800	37,3%	43,1%
San Luis	11.889	32.564	13027	6.493	5.396	40,0%	54,6%
Santa Cruz	9.255	22.569	8048	4.500	4.755	35,7%	48,6%
Santa Fe	62.409	182.062	47543	25.726	36.683	26,1%	41,2%
Santiago del Estero	16.171	45.794	17105	9.342	6.829	37,4%	57,8%
Tucumán	25.720	72.247	22056	11.437	14.283	30,5%	44,5%
Tierra del Fuego	6.048	11.499	2980	2.034	4.014	25,9%	33,6%
Total	931.230	2.929.773	830.346	382.404	548.826	28,3%	41,1%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de trabajadores no registrados por Delegación Regional. Años 2005-2012

Delegación regional	Establecimientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Detección de no registro por establecimiento				% Detección de TNR	
				Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores	Establecimientos		
DR Capital Federal	184.018	750.831	131165	56.812	127.206	17,5%	30,9%		
DR Córdoba	41.346	166.887	45347	20.303	21.043	27,2%	49,1%		
DR La Plata	17.229	36.938	13482	8.473	8.756	36,5%	49,2%		
DR Lomas de Zamora	76.414	203.506	63421	35.309	41.105	31,2%	46,2%		
DR Mendoza	32.344	107.856	40356	13.498	18.846	37,4%	41,7%		
DR Morón	73.227	183.347	49879	27.648	45.579	27,2%	37,8%		
DR Rosario	39.895	116.277	28657	15.042	24.853	24,6%	37,7%		
DR San Martín	70.465	198.845	51129	25.352	45.113	25,7%	36,0%		
DR Santa Fe	22.699	65.821	19124	10.831	11.868	29,1%	47,7%		
DR Tucumán	25.510	71.621	21866	11.377	14.133	30,5%	44,6%		
DR Bahía Blanca	16.714	40.722	11893	6.356	10.358	29,2%	38,0%		

DR Caleta Olivia	5.076	13.090	5893	3.079	1.997	45,0%	60,7%
DR Catamarca	10.643	31.224	12229	5.712	4.931	39,2%	53,7%
DR Comodoro Rivadavia	7.429	17.681	4854	2.942	4.487	27,5%	39,6%
DR Concordia	9.622	53.674	18317	4.970	4.652	34,1%	51,7%
DR Corrientes	14.418	47.221	23330	9.168	5.250	49,4%	63,6%
DR Formosa	11.578	35.975	14109	5.849	5.729	39,2%	50,5%
DR General Roca	12.284	35.958	12851	4.727	7.557	35,7%	38,5%
DR Jujuy	15.779	44.025	18326	8.551	7.228	41,6%	54,2%
DR Junín	13.849	28.342	7797	4.790	9.059	27,5%	34,6%
DR La Rioja	11.626	59.029	24722	4.738	6.888	41,9%	40,8%
DR Mar del Plata	24.364	88.669	30971	9.941	14.423	34,9%	40,8%
DR Neuquén	13.016	28.246	8954	5.859	7.157	31,7%	45,0%
DR Paraná	12.597	33.698	7460	4.172	8.425	22,1%	33,1%
DR Posadas	15.449	43.407	15028	6.786	8.663	34,6%	43,9%
DR Resistencia	13.714	44.348	17347	7.316	6.398	39,1%	53,3%

DR Río Gallegos	4.147	9.386	2171	1.442	2.705	23,1%	34,8%
DR Río Grande	5.959	11.258	2947	2.013	3.946	26,2%	33,8%
DR Salta	13.754	38.459	17228	7.261	6.493	44,8%	52,8%
DR San Juan	20.841	73.711	27551	8.988	11.853	37,4%	43,1%
DR San Luis	13.185	36.684	14727	7.077	6.108	40,1%	53,7%
DR San Nicolás	13.562	38.003	10852	5.445	8.117	28,6%	40,1%
DR Santa Rosa	12.871	31.296	8379	4.729	8.142	26,8%	36,7%
DR Sgo. del Estero	16.012	45.359	17060	9.311	6.701	37,6%	58,2%
DR Tandil	19.881	50.630	17021	8.754	11.127	33,6%	44,0%
DR Trelew	8.979	18.480	5447	3.466	5.513	29,5%	38,6%
DR San Rafael	3.814	11.887	4217	1.896	1.918	35,5%	49,7%
DS y C Refiscalización	5.777	14.777	2602	1.633	4.144	17,6%	28,3%
DR Viedma	781	1.581	1026	489	292	64,9%	62,6%
DR Bariloche	362	974	611	299	63	62,7%	82,6%
Total	931.230	2.929.723	830.346	382.404	548.826	28,3%	41,1%

Fuente: DP0 en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de trabajadores no registrados por naturaleza jurídica del empleador. Años 2005-2012

Naturaleza jurídica del empleador del establecimiento	Detección de no registro por establecimiento				% Detección de TNR	
	Establecimientos verificados	Trabajadores verificados	Trabajadores no registrados	Con al menos un trabajador no registrado	Todos los trabajadores registrados	Trabajadores
Persona Jurídica	371.698	1.701.483	310892	99.768	271.930	18,3%
Persona Física	557.030	1.222.913	515325	280.600	276.430	42,1%
Desconocida	2.502	5.327	4129	2.036	3.084	77,5%
Total	931.230	2.929.723	830.346	382.404	551.444	28,3%
						41,1%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento por año. Años 2005-2012

Año	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
2005	33.245	11.502	34,6%
2006	59.459	22.742	38,2%
2007	42.074	18.209	43,3%
2008	41.578	18.972	45,6%
2009	49.488	21.127	42,7%
2010	52.920	23.345	44,1%
2011	54.197	25.296	46,7%
2012	28.779	14.109	49,0%
Total	361.740	155.302	42,9%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento por rama de actividad. Años 2005-2012

Rama de actividad	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura, extracción de ma	10.299	5.337	51,8%
Pesca	455	76	16,7%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	550	234	42,5%

Elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco	12.274	6.391	52,1%
Fabricación de productos de cuero	632	278	44,0%
Fabricación de productos textiles	3.438	1.685	49,0%
Producción industrial de madera y papel	2.887	1.223	42,4%
Actividades de edición e impresión y de reproducción de grab	1.604	645	40,2%
Fabricación de productos derivados del petróleo, minerales n	2.150	1.019	47,4%
Fabricación de maquinarias, equipos e instrumentos	640	326	50,9%
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolque	193	64	33,2%
Otra industria manufacturera y reciclamiento	2.806	1.216	43,3%
Suministro de electricidad, gas y agua	72	20	27,8%
Construcción	20.738	9.063	43,7%
Comercio al por mayor y menor; actividades inmobiliarias, . . .	191.943	81.882	42,7%
Hoteles	5.351	2.516	47,0%
Restaurantes	37.003	19.632	53,1%
Transporte y almacenamiento	14.075	3.528	25,1%
Intermediación financiera; correo y telecomunicaciones; . . .	6.765	2.308	34,1%
Enseñanza	3.126	1.421	45,5%
Servicios sociales, de salud, comunitarios y personales	44.483	16.349	36,8%
Otros WS RUIIS - AFIP	202	80	39,6%
Total	361.686	155.293	42,9%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento por año. Años 2005-2012

Provincia	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
Capital Federal	55.269	26.829	48,5%
Buenos Aires	128.012	51.491	40,2%
Catamarca	5.273	2.396	45,4%
Córdoba	19.625	8.593	43,8%
Corrientes	8.605	3.198	37,2%
Chaco	6.642	2.653	39,9%
Chubut	6.017	2.563	42,6%
Entre Ríos	8.890	4.607	51,8%
Formosa	5.458	2.293	42,0%
Jujuy	7.760	1.549	20,0%
La Pampa	3.297	1.893	57,4%
La Rioja	3.828	2.032	53,1%
Mendoza	15.309	6.662	43,5%
Misiones	6.617	3.101	46,9%
Neuquén	5.570	2.005	36,0%
Río Negro	4.855	2.072	42,7%
Salta	6.725	3.074	45,7%
San Juan	8.165	4.379	53,6%
San Luis	6.163	2.615	42,4%
Santa Cruz	4.313	1.817	42,1%
Santa Fe	24.207	12.162	50,2%
Santiago del Estero	8.773	2.583	29,4%
Tucumán	10.430	3.815	36,6%
Tierra del Fuego	1.937	920	47,5%
Total	361.740	155.302	42,9%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento Delegación Regional. Años 2005-2012

Delegación regional	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
DR Capital Federal	55.978	27.222	48,6%
DR Córdoba	18.630	8.128	43,6%
DR La Plata	8.001	2.774	34,7%
DR Lomas de Zamora	33.497	9.527	28,4%
DR Mendoza	12.854	5.461	42,5%
DR Morón	25.975	10.200	39,3%
DR Rosario	14.182	7.724	54,5%
DR San Martín	24.568	10.814	44,0%
DR Santa Fe	10.165	4.497	44,2%
DR Tucumán	10.387	3.790	36,5%
DR Bahía Blanca	6.106	3.154	51,7%
DR Caleta Olivia	2.864	909	31,7%
DR Catamarca	5.182	2.346	45,3%
DR Comodoro Rivadavia	2.706	1.336	49,4%
DR Concordia	4.746	2.430	51,2%
DR Corrientes	8.577	3.193	37,2%
DR Formosa	5.450	2.288	42,0%
DR General Roca	4.102	1.729	42,2%
DR Jujuy	7.697	1.527	19,8%

DR Junín	4.716	2.160	45,8%
DR La Rioja	4.354	2.308	53,0%
DR Mar del Plata	9.328	4.854	52,0%
DR Neuquén	5.533	1.978	35,7%
DR Paraná	4.151	2.181	52,5%
DR Posadas	6.598	3.092	46,9%
DR Resistencia	6.595	2.629	39,9%
DR Río Gallegos	1.438	896	62,3%
DR Río Grande	1.916	906	47,3%
DR Salta	6.693	3.055	45,6%
DR San Juan	8.223	4.423	53,8%
DR San Luis	6.689	2.812	42,0%
DR San Nicolás	5.239	2.839	54,2%
DR Santa Rosa	4.561	2.677	58,7%
DR Sgo. del Estero	8.754	2.576	29,4%
DR Tandil	7.943	3.701	46,6%
DR Trelew	3.254	1.213	37,3%
DR San Rafael	1.836	899	49,0%
DS y C Refiscalización	1.583	737	46,6%
DR Viedma	445	200	44,9%
DR Bariloche	224	117	52,2%
Total	361.740	155.302	42,9%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento por tamaño del establecimiento. Años 2005-2012

Tamaño del establecimiento	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
de 1 a 3 trabajadores relevados	270.963	104.564	38,6%
de 4 a 5 trabajadores relevados	40.653	22.101	54,4%
de 6 a 10 trabajadores relevados	30.989	17.543	56,6%
de 11 a 50 trabajadores relevados	17.779	10.313	58,0%
más de 50 trabajadores relevados	1.356	781	57,6%
Total	361.740	155.302	42,9%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por establecimiento por naturaleza jurídica del empleador. Años 2005-2012

Tamaño del establecimiento	Establ. con al menos un trabajador con CAT irreg con 2v	Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v	% Establ. con al menos un trabajador con CAT regularizada en 2v
Persona Jurídica	92.141	43.750	47,5%
Persona Física	267.887	111.331	41,6%
Total	360.028	155.081	43,1%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Trabajadores relevados por sexo. Años 2005-2012

Sexo	Trabajadores relevados	%
mujeres	1.161.976	39,3%
varones	1.791.212	60,7%
Total	2.953.188	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Trabajadores relevados por edad. Años 2005-2012

Edad	Trabajadores relevados	%
hasta 22 años	447.757	15,2%
23 a 35 años	1.466.395	49,7%
36 a 55 años	856.557	29,0%
más de 56 años	172.304	5,8%
sin datos	10.175	0,3%
Total	2.953.188	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Trabajadores relevados por nacionalidad. Años 2005-2012

Nacionalidad	Trabajadores relevados	%
argentina	2.731.659	92,5%
otra	206.103	7,0%
desconocida	15.426	0,5%
Total	2.953.188	100,0%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Trabajadores relevados por antigüedad. Años 2005-2012

Nacionalidad	Trabajadores relevados	%
menos de un mes	653.903	22,1%
de 1 hasta 3 meses	354.137	12,0%
de 3 hasta 6 meses	295.016	10,0%
de 6 meses hasta 1 año	154.797	5,2%
de 1 año y hasta 2	388.437	13,2%
de 2 años y hasta 3	240.822	8,2%
de 3 años y hasta 10	616.462	20,9%
11 años y más	249.614	8,5%
Total	?	?

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de no registro por sexo. Años 2005-2012

Sexo	No registrado	Registrado	Total Verificado	% TNR
mujeres	320.683	832.481	1.153.164	27,8%
varones	509.654	1.265.352	1.775.006	28,7%
Total	830.337	2.097.833	2.928.170	28,4%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de no registro por nivel educativo. Años 2005-2012

Nivel educativo	No registrado	Registrado	Total Verificado	% TNR
Primario incompleto	40.348	49.454	89.802	44,9%
Primario completo	205.025	418.729	623.754	32,9%
Secundario incompleto	144.866	302.546	447.412	32,4%
Secundario completo	276.689	842.999	1.119.688	24,7%
Terc./Univ. incompleto	69.796	219.944	289.740	24,1%
Terc./Univ. completo	59.092	207.746	266.838	22,1%
Sin clasificar	34.521	56.415	90.936	38,0%
Total	830.337	2.097.833	2.928.170	28,4%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de no registro por edad. Años 2005-2012

Edad	No registrado	Registrado	Total Verificado	% TNR
hasta 22 años	201.152	242.512	443.664	45,3%
23 a 35 años	383.554	1.070.441	1.453.995	26,4%
36 a 55 años	196.513	653.115	849.628	23,1%
más de 56 años	44.195	126.601	170.796	25,9%
sin datos	4.923	5.164	10.087	48,8%
Total	830.337	2.097.833	2.928.170	28,4%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de no registro por nacionalidad. Años 2005-2012

Nacionalidad	No registrado	Registrado	Total Verificado	% TNR
argentina	740.776	1.970.461	2.711.237	27,3%
otra	83.644	118.097	201.741	41,5%
desconocida	5.917	9.275	15.192	38,9%
Total	830.337	2.097.833	2.928.170	28,4%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Detección de no registro por antigüedad. Años 2005-2012

Antigüedad	No registrado	Registrado	Total Verificado	% TNR
menos de un mes	430.790	216.639	647.429	66,5%
de 1 hasta 3 meses	129.408	221.318	350.726	36,9%
de 3 hasta 6 meses	70.168	222.263	292.431	24,0%
de 6 meses hasta 1 año	27.026	126.518	153.544	17,6%
de 1 año y hasta 2	63.706	321.774	385.480	16,5%
de 2 años y hasta 3	31.368	207.706	239.074	13,1%
de 3 años y hasta 10	62.307	549.460	611.767	10,2%
11 años y más	15.564	232.155	247.719	6,3%
Total	830.337	2.097.833	2.928.170	28,4%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por año. Años 2005-2012

Año	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
2005	17.655	39.312	56.967	31,0%
2006	35.215	66.597	101.812	34,6%
2007	31.731	54.947	86.678	36,6%
2008	36.172	63.701	99.873	36,2%
2009	37.204	67.148	104.352	35,7%
2010	42.536	72.988	115.524	36,8%
2011	46.796	71.221	118.017	39,7%
2012	25.019	33.775	58.794	42,6%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por sexo. Años 2005-2012

Sexo	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
mujeres	119.187	174.563	293.750	40,6%
varones	153.141	295.126	448.267	34,2%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por provincia. Años 2005-2012

Provincia	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
Capital Federal	43.827	72.912	116.739	37,5%
Buenos Aires	83.236	153.748	236.984	35,1%
Catamarca	4.748	6.063	10.811	43,9%
Córdoba	14.999	24.931	39.930	37,6%
Corrientes	6.558	14.329	20.887	31,4%
Chaco	5.237	9.676	14.913	35,1%
Chubut	3.752	5.866	9.618	39,0%
Entre Ríos	9.249	14.016	23.265	39,8%
Formosa	5.204	7.727	12.931	40,2%
Jujuy	3.468	12.336	15.804	21,9%
La Pampa	3.080	2.341	5.421	56,8%
La Rioja	6.805	11.046	17.851	38,1%
Mendoza	13.005	30.524	43.529	29,9%
Misiones	5.391	8.892	14.283	37,7%
Neuquén	2.750	5.433	8.183	33,6%
Río Negro	3.536	8.237	11.773	30,0%
Salta	7.457	8.492	15.949	46,8%
San Juan	11.139	12.096	23.235	47,9%
San Luis	4.442	7.616	12.058	36,8%
Santa Cruz	2.656	4.885	7.541	35,2%
Santa Fe	20.140	23.048	43.188	46,6%
Santiago del Estero	4.460	11.124	15.584	28,6%
Tucumán	5.960	12.767	18.727	31,8%
Tierra del Fuego	1.229	1.584	2.813	43,7%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por nivel educativo. Años 2005-2012

Nivel educativo	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
Primario incompleto	10.871	24.135	35.006	31,1%
Primario completo	60.402	116.322	176.724	34,2%
Secundario incompleto	49.647	81.103	130.750	38,0%
Secundario completo	99.212	153.905	253.117	39,2%
Terc./Univ. Incompleto	26.674	37.416	64.090	41,6%
Terc./Univ. completo	17.257	34.566	51.823	33,3%
Sin clasificar	8.265	22.242	30.507	27,1%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por edad. Años 2005-2012

Edad	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
hasta 22 años	76.450	115.113	191.563	39,9%
23 a 35 años	132.428	213.608	346.036	38,3%
36 a 55 años	53.158	111.489	164.647	32,3%
más de 56 años	9.481	25.787	35.268	26,9%
sin datos	811	3.692	4.503	18,0%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por rama de actividad. Años 2005-2012

Rama de actividad	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	29.338	62.597	91.935	31,9%
Explotación de minas, canteras, carbón, petróleo, gas	503	1.051	1.554	32,4%
Industria Manufacturera	26.693	44.351	71.044	37,6%
Construcción	26.766	55.570	82.336	32,5%
Comercio, actividades inmobiliarias y de alquiler, agencias	110.313	172.937	283.250	38,9%
Hoteles y Restaurantes	40.819	48.147	88.966	45,9%
Transporte	4.176	13.668	17.844	23,4%
Intermediación financiera y otros servicios financieros y	3.442	8.416	11.858	29,0%
Enseñanza	2.864	4.662	7.526	38,1%
Servicios	27.276	57.873	85.149	32,0%
Total	272.190	469.272	741.462	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por nacionalidad. Años 2005-2012

Nacionalidad	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
argentina	251.359	408.626	659.985	38,1%
otra	19.628	56.948	76.576	25,6%
desconocida	1.341	4.115	5.456	24,6%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

Regularización de CAT de trabajadores por antigüedad. Años 2005-2012

Antigüedad	Regularizado por acción del PNRT	Sin regularizar	Total verificado	% con CAT regularizada
menos de un mes	173.720	240.825	414.545	41,9%
de 1 hasta 3 meses	42.222	78.645	120.867	34,9%
de 3 hasta 6 meses	20.089	44.951	65.040	30,9%
de 6 meses hasta 1 año	7.259	17.613	24.872	29,2%
de 1 año y hasta 2	15.721	42.371	58.092	27,1%
de 2 años y hasta 3	6.171	19.554	25.725	24,0%
de 3 años y hasta 10	6.729	23.649	30.378	22,2%
11 años y más	417	2.081	2.498	16,7%
Total	272.328	469.689	742.017	36,7%

Fuente: DPO en base a Sistema PNRT. Actualizado al 03/09/2012

