

11° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. El mundo del trabajo en discusión. Avances y temas pendientes. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 2013.

# **Precariedad, informalidad y normas laborales en Argentina.**

Groisman, F., Scofienza, E., Vergara Parra, A., Boffi, S. y Liniado, J.

Cita:

Groisman, F., Scofienza, E., Vergara Parra, A., Boffi, S. y Liniado, J. (2013). *Precariedad, informalidad y normas laborales en Argentina*. 11° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. El mundo del trabajo en discusión. Avances y temas pendientes. Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/albano.blas.vergara/26>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pzsa/csQ>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*



CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO  
**EL MUNDO DEL TRABAJO EN DISCUSIÓN**  
AVANCES Y TEMAS PENDIENTES  
BUENOS AIRES 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2013

**aset** ASOCIACIÓN ARGENTINA  
DE ESPECIALISTAS EN  
ESTUDIOS DEL TRABAJO  
30º ANIVERSARIO

## **Grupo 1: Dinámica del Mercado de Trabajo y Evolución Salarial**

### **Precariedad, informalidad y normas laborales en Argentina**

**Fernando Groisman**

fgroisman@tutopia.com

**María Eugenia Sconfienza**

eugeniasconfienza@gmail.com

**Albano Vergara**

albano.vergara@gmail.com

**Santiago Boffi**

boffisantiago@gmail.com

**Julia Liniado**

juliniado@hotmail.com

Centro de Investigación en Trabajo, Sociedad y Distribución.  
Instituto de Investigaciones Económicas FCE-UBA

#### **1. Introducción**

La precariedad laboral adquiere especial relevancia en contextos económicos en los cuales mejora globalmente el nivel de ocupación y los salarios. En efecto, cuando el ciclo económico atraviesa la fase ascendente es esperable que disminuyan los empleos de baja calidad, tanto en términos relativos como absolutos. Ello se ha constatado en el pasado reciente de Argentina. El funcionamiento del mercado de trabajo resultó ser el canal principal por el cual se lograron importantes mejoras en las condiciones de vida de la población. Además de haberse constatado sensibles incrementos en el empleo y los salarios, una característica que cabe resaltar es la fuerte escalada que exhibió la creación de puestos

de trabajo registrados en la seguridad social. Estos empleos conforman el segmento de ocupaciones de mejor calidad por cuanto, al haber sido declarados por los empleadores, gozan de la protección efectiva de las normas laborales y quienes allí se desempeñan perciben remuneraciones más elevadas. Sin embargo, la notable mejora en este indicador no debe soslayar que una fracción importante de la población continuó excluida del acceso a estos puestos de mejor calidad. Ello fuerza a avanzar en la caracterización de aquellos segmentos de trabajadores que no han visto mejorar en forma sustantiva sus condiciones de empleo. Argentina no escapa a la lógica latinoamericana en la cual el empleo informal<sup>1</sup> representa la fuente de ingresos más importante de los sectores pobres. La tasa de informalidad argentina oscila en torno al 45% del total de los ocupados. A su vez, no obstante el marcado dinamismo del empleo de mejor calidad, la tasa de no registración entre los asalariados muestra que un tercio de los asalariados se hallan en relaciones laborales precarias en 2012. Este indicador asciende al 65% en la construcción, 60% en la industria textil y 82% en el servicio doméstico.<sup>2</sup>

Tal escenario es compatible con una estructura ocupacional segmentada en la cual la cuestión normativa no es ajena y condiciona la calidad del empleo al que pueden acceder las personas. Tal diagnóstico obliga a relativizar ciertas visiones que descansan en el supuesto que el mero paso del tiempo, dados ciertos fundamentos macroeconómicos, vaya a corregir gradualmente estas inequidades.

En las páginas que siguen se avanza en la caracterización de los tres sectores que explican mayoritariamente el componente de empleo de baja calidad entre los asalariados –industria textil, construcción y servicio doméstico– con especial referencia a las normas laborales que los regulan. El documento se encuentra organizado en cuatro secciones. En la siguiente

---

<sup>1</sup> Compuesto por trabajadores por cuentapropia, asalariados no registrados en la seguridad social y trabajadores del servicio doméstico en los hogares.

<sup>2</sup> Estimaciones propias sobre la base de los microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.



se estiliza el funcionamiento del mercado de trabajo durante el primer decenio del siglo XXI y se señalan algunas de las características principales de la Ley de Contrato de Trabajo que regula la relación laboral en Argentina. En la sección tercera se destacan algunas particularidades de los tres sectores escogidos para finalizar con las conclusiones.

## **2. El funcionamiento del mercado de trabajo y la Ley de Contrato de Trabajo**

Durante el primer decenio del siglo XXI, globalmente, la expansión del empleo respondió mayoritariamente a la creación de puestos de trabajo asalariados. A lo largo del período la cantidad de asalariados se expandió a una tasa que quintuplicó la correspondiente a las posiciones no asalariadas. A su vez, entre los puestos de trabajo asalariados prevalecieron aquellos registrados en la seguridad social. Se desprende de lo antedicho que las condiciones laborales mejoraron por la doble vía de mayor empleo y de mejor calidad. Entre otros factores la sanción de un nuevo régimen laboral en 2004, que retomó gran parte de los principios de protección del trabajo que habían sido derogados por las sucesivas reformas a la Ley de Contrato de Trabajo de 1974, seguramente influyó en este resultado al alentar el registro de las relaciones laborales.<sup>3</sup> Otro rasgo del funcionamiento del mercado laboral durante el período fue la progresiva reducción de los ocupados en planes de empleo<sup>4</sup>. Ya en el primer trimestre de 2009 sólo persistían en esa condición un 10% de los beneficiarios existentes en el primer trimestre de 2004 (Groisman, 2011).

En cuanto a la dotación de capital humano se pudo verificar que aquellos trabajadores con mayor nivel educativo –con educación secundaria completa– parecen haber sido los mayores beneficiarios de las incrementadas oportunidades de empleo. Similar

---

<sup>3</sup> Acerca del régimen laboral en Argentina puede consultarse Goldín (2008). La activación de los mecanismos de control e inspección laboral así como el mayor protagonismo sindical durante estos años también habrían ejercido alguna influencia en la misma dirección.

<sup>4</sup> En 2002 se instrumentó un programa de transferencia condicionada de ingresos para mitigar los efectos del desempleo denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados.

comportamiento se constató respecto del acceso a los puestos de trabajo registrados en la seguridad social. Las menores oportunidades de acceso a puestos asalariados por parte de aquellos con bajo nivel educativo son compatibles con el abultado excedente laboral vigente en la sociedad argentina que posibilita a las firmas que recurran a una estrategia de reclutamiento basada en el escaneo –*screening*– educativo. Téngase en cuenta que la tasa de actividad –es decir la oferta laboral– de aquellos con bajo nivel educativo apenas supera el 40% cuando este valor es del 70% para los individuos con mayor nivel educativo. De tal forma que la baja tasa de actividad puede entenderse en parte como resultado del desaliento de aquellos excluidos del mercado de trabajo.

En Argentina la registración de los puestos de trabajo en el sistema de seguridad social permite aproximarse razonablemente a los empleos de mejor calidad. Estos puestos de trabajo comparten el hecho de estar regidos, en su gran mayoría, por la Ley de Contrato de Trabajo Nro. 20.744 (1974, t.o. 1976). Esta norma constituye la referencia legal para el conjunto de las relaciones laborales en el país con algunas excepciones. En efecto, quedan excluidos de este régimen el empleo público, el trabajo agrario y el empleo doméstico (en 2013 se modificó la normativa del sector) que se regulan por normas específicas. Asimismo, en el caso de otros sectores de actividad como el de la construcción se aplican regulaciones propias. Cabe destacar además, como se verá más adelante, que en algunos sectores la aplicación de la Ley de Trabajo a Domicilio puede dificultar la aplicación plena de esta normativa general.

La Ley de Contrato de Trabajo fija la obligación por parte del empleador de registrar la relación laboral y presume que todos los contratos son en principio celebrados por tiempo indeterminado. De esta forma el contrato se mantiene vigente a menos que ocurra una situación de despido (con justa causa o injustificado) o una de renuncia por parte del trabajador. El contrato de trabajo no puede ser disuelto por voluntad de una de las partes sin previo aviso o, en su defecto, indemnización además de la que corresponda al trabajador



por su antigüedad en el empleo cuando el contrato se disuelva por voluntad del empleador. Dentro de la modalidad de los contratos por tiempo indeterminado, se pueden distinguir los contratos que establecen prestaciones en forma continuada en el tiempo -esto es, todos los días de la semana o alguno de ellos, hábil o no-, de aquellos otros en los que la prestación se concentra en períodos o ciclos de labor –temporadas– interrumpidos entre sí por paréntesis de recesos. Es importante señalar además que la ley establece que la prestación de servicios hace presumir la existencia de un contrato de trabajo salvo que por las circunstancias, las relaciones o causas que lo motiven se demostrase lo contrario.

Aun cuando la norma favorece el contrato de trabajo de duración indefinida, contempla también la posibilidad de celebrar contratos a plazo fijo. Las únicas modalidades contractuales especiales previstas por la ley de contrato de trabajo cuando el objeto y/o el plazo son determinados se denominan contrato de trabajo a plazo fijo y contrato de trabajo eventual. Importa enfatizar que la regulación legal estipula que el contrato de trabajo se entenderá celebrado por tiempo indeterminado salvo que su término resulte de las siguientes circunstancias: a) que se haya fijado en forma expresa y por escrito el tiempo de su duración y/o b) que las modalidades de las tareas o de la actividad, razonablemente apreciadas, así lo justifiquen. Sin embargo, la formalización de contratos por plazo determinado en forma sucesiva que exceda de las exigencias previstas en el apartado b) convierte al contrato en uno por tiempo indeterminado. Resulta así evidente que uno de los atributos sobresalientes de la ley de contrato de trabajo es el resguardo de la estabilidad del vínculo laboral.

Esta normativa establece el piso o umbral sobre el cual los sindicatos de trabajadores y las cámaras patronales celebran Convenios Colectivos de Trabajo en los cuales se detallan derechos y obligaciones de ambas partes. Cabe subrayar que la finalidad de esta ley es en esencia la reglamentación del contrato individual de trabajo. Por lo tanto, en el caso que se promuevan estatutos particulares de trabajo éstos podrán aplicarse siempre que sean

compatibles con la norma y cuando contengan pautas más favorables a las fijadas por la misma.

Como se mencionó con anterioridad, existen algunos sectores de actividad que se encuentran excluidos de la cobertura de la Ley de Contrato de Trabajo y en consecuencia estarían expuestos a que las condiciones de empleo sean inferiores a los estándares que marca la normativa. Ello acontece específicamente en la rama de la construcción en el sector privado y en el caso del trabajo de servicio doméstico a los hogares. Asimismo, una problemática emparentada ocurre en el sector textil donde ciertas características de esta actividad facilitan la convivencia de diferentes leyes laborales (Ley de Contrato de Trabajo y Ley de Trabajo a Domicilio).

### **3. Empleo en los sectores seleccionados**

#### **3.1 Empleo en los talleres textiles**

##### *Características de la rama*

En este apartado se resumen las principales características del sector textil argentino. Se enfatizan algunas peculiaridades de la industria de la indumentaria para dar paso luego a la descripción de los talleres textiles. Estos establecimientos pertenecen a la industria de la indumentaria y tienen por función la confección final de las prendas. Es precisamente en este sub-universo industrial donde se presentan los mayores índices de precariedad laboral o de empleo de más baja calidad.

A diferencia de la producción de hilados y telas, que conforma el segmento industrial con mayor tecnología e incorporación de capital, la industria de la indumentaria es muy heterogénea. Esta última comprende la utilización de los productos textiles para la confección, distribución y comercialización de las prendas. Una particularidad del sector de la industria de la indumentaria es la fragmentación de la producción y la tercerización de la

misma. Hasta mediados de la década del 70 la producción de las prendas de vestir se realizaba en gran medida bajo el ala de una misma empresa. La empresa-marca que comercializaba sus productos, también estaba a cargo de la producción de las prendas, y si bien el diseño y la comercialización estaban presentes en la estructura del sector, la empresa obtenía sus ganancias principalmente por la producción de las prendas. Esta concepción de producción centralizada colapsó en coincidencia con el cambio de paradigma en la estructura de producción a nivel internacional. La gran empresa fordista, centralizada y en la que prevalecía la relación asalariada formal, dio paso a una estructura descentralizada en donde la tercerización se volvió una estrategia recurrente para adaptarse a la nueva realidad económica. En la actualidad puede concluirse que la comercialización, el diseño y la publicidad quedaron a cargo de la empresa-marca mientras que la confección de las prendas se externalizó a talleres textiles ajenos a la órbita de la empresa.

La dinámica local de la industria de la indumentaria es la siguiente. Las empresas-marcas proveen los moldes y géneros a los talleristas quienes se ocupan de producir la prenda y entregarlos a la empresa. La empresa-marca, de esta manera, terceriza la producción en los talleres de confección y se concentra en las tareas de comercialización, diseño y publicidad—. Ahora bien, la cadena de producción y los actores intervinientes en ella dependen en gran medida del tamaño y la escala de producción. Las empresas-marca grandes por ejemplo, muchas veces no se relacionan de forma directa con los talleres sino que intervienen otras empresas como nexos y/o talleres intermediarios. Los talleres intermediarios reciben el pedido y la materia prima por parte de la empresa y lo derivan a talleres textiles más pequeños. Finalmente, el tallerista intermediario es el responsable de entregar el trabajo terminado a la empresa-marca. Así, la cadena de producción de las prendas se constituye con muchos actores; de la empresa-marca a una empresa que actúa como intermediaria, de ahí pasa al tallerista intermediario y finalmente al taller textil más pequeño. Esta cadena se acorta cuando las empresas-marca son más pequeñas. Las que poseen menor volumen trabajan directamente con el tallerista, sin mediar intermediarios.





Por último, estarían los talleres que se ocupan también de la comercialización, que son los que producen a menor escala, asociado muchas veces a las ventas directamente en ferias (por ejemplo el caso de La Salada<sup>5</sup>).

La participación de múltiples actores en la cadena de producción y comercialización, abren ciertas incógnitas a la hora de estudiar la informalidad laboral en la que se encuentra gran parte de los trabajadores de los talleres textiles. Por un lado, entra en juego la responsabilidad legal; ¿quién es el responsable último cuándo se encuentran irregularidades en un taller? ¿El dueño del taller? ¿El dueño del taller intermediario que los contrató? ¿La empresa-marca que provee los materiales? ¿Son responsables solidarios todos ellos? En fin, esta cuestión es uno de los aspectos claves para entender la normativa legal que rige el sector y su relación con la precarización laboral.

El otro aspecto importante de la tercerización es que dificulta la tarea gubernamental de controlar a los diferentes actores, porque los últimos eslabones, que es donde se encuentran las mayores irregularidades, tienen una estructura sumamente atomizada. En este sentido no sorprende que los talleres textiles exhiban los más elevados niveles de no registración, la ausencia generalizada de medidas de seguridad e higiene, largas jornadas laborales y también trabajo esclavo. Estos establecimientos suelen ser pequeños –en ellos trabajan por lo general un promedio de 10 costureros– y se encuentran por lo general en el conurbano bonaerense y en los principales centros urbanos del país. Su atomización hace muy difícil el control estatal y esto posibilita la proliferación de talleres con diferentes grados de irregularidades.

---

<sup>5</sup> La Feria La Salada es un centro de ventas mayoritariamente informal ubicado en el sur del conurbano bonaerense y que debido a sus dimensiones ha logrado cierta trascendencia internacional. Los orígenes de la Feria La Salada datan de 1991, cuando un grupo de personas, muchos de ellos de nacionalidad boliviana instalaron puestos rudimentarios de venta de productos textiles. Con la crisis de 2001-2002, y la consecuente caída en los ingresos, este centro de ventas tuvo un crecimiento fabuloso. Aunque no existe información confiable se ha estimado que en esta feria se realizan transacciones en torno a los 10 millones de dólares diarios y emplea a 6000 personas.

Con respecto a la nacionalidad de los trabajadores, la gran mayoría proviene de Bolivia, en donde generalmente son reclutados por medio de engaños de un promisorio futuro en la Argentina. Luego, existen trabajadores de nacionalidad argentina, principalmente oriundos del norte del país y por último, peruanos. Sin embargo, los bolivianos son el grupo más importante en los talleres textiles. La mayoría de ellos ingresa al país sin documentación, siendo este el mecanismo de retención que utilizan los talleristas habitualmente para que el trabajador no abandone el taller. Sin documentación y con escasos conocimientos de las normas laborales y migratorias argentinas, los trabajadores permanecen en los talleres por miedo a ser deportados o perder su única fuente de ingresos.

La representación sindical en el sector es muy baja, debido a que los sindicatos sólo representan a los trabajadores formales que son la minoría en este ámbito. Gran parte de los trabajadores no tiene representación alguna, porque existen innumerables problemas para la afiliación sindical en el sector. Por un lado, las empresas que tienen empleados registrados muchas veces afilian a sus trabajadores y negocian directamente con el Sindicato de Empleados de Comercio. Además, la tercerización del sector ha llevado a los trabajadores que son empleados fuera de la empresa o el taller a ser considerados como “trabajadores por cuenta propia”.

### ***El vacío legal en el sector textil***

Actualmente son dos las leyes que rigen la actividad del trabajo en los talleres textiles. La primera de ellas destinada específicamente para proteger a los trabajadores de este sector económico, es la Ley de Trabajo a Domicilio (12713) de 1941. Esta ley es fundamental porque presupone que las empresas que subcontratan a personas/establecimientos para que produzcan para ellos otorgándoles las materias primas y pagándole por prenda, son solidariamente responsables ante la ley por las irregularidades del establecimiento que subcontratan bajo esta metodología. Así, los talleres textiles serían “trabajadores a domicilio”



de la empresa-marca y ésta última sería solidariamente responsable frente a las irregularidades del taller. La otra ley es la Ley de Contrato de Trabajo, ya mencionada, que encuadraría la actividad que se realiza en el taller bajo la órbita de una relación laboral tradicional en donde el tallerista tendría el rol de empleador responsable de la situación de los costureros que trabajan bajo su mando. En efecto, la Ley de Contrato de Trabajo establece que quienes cedan total o parcialmente a otros el establecimiento o la explotación habilitado a su nombre, o contraten o subcontraten cualquiera sea el acto que les de origen, trabajos o servicios correspondientes a la actividad normal y específica propia del establecimiento, dentro o fuera de su ámbito, deberán exigir a sus contratistas o subcontratistas el adecuado cumplimiento de las normas relativas al trabajo y los organismos de seguridad social.

En la reglamentación de la Ley de Trabajo a Domicilio se contemplan las siguientes figuras<sup>6</sup> :

- Trabajo a Domicilio: realizado por el obrero en su vivienda, local a elección, o en la vivienda o local de un tallerista, para un patrono intermediario o tallerista.
- Patrono: es aquel que se dedica a la elaboración o venta de mercaderías y encarga trabajo a un obrero a domicilio, tallerista o intermediario.
- Intermediario: aquel que por encargo de un patrono hace elaborar mercadería a un tallerista u obrero a domicilio.
- Tallerista: el que participando o no de las tareas, hace elaborar con obreros a su cargo, mercadería recibida de un patrono o intermediario, o mercadería adquirida por él para elaborar por encargo de los mismos. Es considerado como obrero a domicilio, con relación al dador de trabajo, y como patrono, sujeto a las obligaciones que le imponen las leyes de trabajo y esta reglamentación específica, con relación a los obreros de su taller.

---

<sup>6</sup> Ver D'Ovidio (2007)



- Tallerista-Intermediario: aquel que actúa a la vez como tallerista y como intermediario. Es considerado como patrono que da trabajo a domicilio con relación a los talleristas y como obrero a domicilio, con relación al dador de trabajo.
- Obrero a Domicilio: aquel que bajo su propia dirección, ejecuta en un lugar a elección las tareas destinadas a elaborar mercadería por encargo de un patrono o intermediario.

De esta manera, según la ley, la figura del tallerista cumple un doble rol: por un lado, es considerado como un obrero a domicilio en relación al dador de trabajo -en este caso la empresa-marca-, y por el otro, como patrono en relación a los obreros, quedando sujeto a las obligaciones que le impone la Ley de Contrato de Trabajo. Esta situación híbrida del tallerista y la difusa responsabilidad legal de la empresa-marca son temas que se encuentran actualmente en debate.<sup>7</sup> En la actualidad ambas leyes siguen vigentes y conviven. Por lo general, los fallos judiciales llegan hasta el tallerista, y no hay muchos antecedentes de condena a una empresa-marca en el país por irregularidades en un taller textil que producía para ella. Sin embargo, la permanencia de la Ley de Trabajo a Domicilio habilita esta instancia.

### 3.2 Empleo en la construcción

---

<sup>7</sup> En el año 2008 el Gobierno Nacional presentó un proyecto para modificar la Ley de Trabajo a Domicilio. El mismo pretendía modificar la normativa para considerar a los talleres como PyMES, y así lograr eliminar el doble rol legal que poseían los talleristas. De esta manera, los talleristas serían legalmente responsables de los trabajadores empleados bajo su órbita y se aplicaría la Ley de Contratos de Trabajo en todos los casos. Los impulsores de esta medida sostenían que era una estrategia útil para incentivar la registración de los talleres y para que mejore su situación de informalidad e ilegalidad presentes en el sector. Sin embargo, hubo muchas voces en contra de esta propuesta, que sostenían principalmente que de aplicarse esta metodología, se extinguiría el vínculo legal que existe entre los talleres y las grandes empresas contratantes, desvinculándolas de toda responsabilidad legal por las irregularidades en los talleres que las proveen. Finalmente el proyecto no prosperó y en la actualidad la Ley de Trabajo a Domicilio sigue activa.

### *La actividad de la construcción*

La actividad de la construcción es netamente pro-cíclica e intensiva en fuerza de trabajo. El empleo en esta rama tiene características distintivas dado que coexisten procedimientos industriales y tradicionales que confluyen en una misma obra y a que los tiempos de producción están en parte condicionados a los factores climáticos. El universo de ocupados en la industria de la construcción exhibe una alta heterogeneidad que varía a su vez según el tipo de empresa (privada/estatal), tamaño de la firma y tipo de obra. Por otro lado, la industria opera con un sistema de contrataciones y subcontrataciones que facilita que las grandes empresas se desliguen de ciertas responsabilidades vinculadas al trabajo en la obra para centrarse exclusivamente en las actividades de gestión y coordinación de los proyectos.

Puede decirse que en la industria de la construcción se pueden diferenciar al menos tres sistemas de producción que son (a) el tradicional; (b) la construcción industrializada o semi-industrializada y (c) la industrialización liviana de viviendas. La construcción tradicional ha sido históricamente en Argentina una industria que con una baja inversión de capital es una importante generadora de empleo. Su demanda de mano de obra se encuentra orientada tanto a trabajadores asalariados como no asalariados y cuenta propia principalmente con un perfil de trabajadores con poca o muy baja calificación (por otro lado, la demanda de trabajadores inmigrantes - ilegales en la mayoría de los casos- es también otra de sus características). Este segmento es una industria de proceso variable, con una gran autonomía de gestión, en donde se produce por proyecto y existe una baja composición orgánica de capital. A diferencia de la industria tradicional, la construcción industrializada y semi-industrializada se apoya en la industria de los componentes y realiza trabajos de montaje en obra utilizando tecnologías de producto y de proceso para bienes de consumo y tecnología organizativa. Esta industria requiere de mano de obra con mayor calificación. En el caso de la industrialización liviana de viviendas (sistema reciente de

instalación) la vivienda se produce en la fábrica y se arma in situ utilizando un sistema de ensamblaje.

El empleo precario en la rama de la construcción se concentra fuertemente en la construcción en pequeña y media escala de viviendas y locales comerciales en el ámbito privado. En este sentido, la magnitud de trabajadores no registrados varía de acuerdo al tipo, la escala y la ubicación geográfica de obra. Ahora bien, las obras destinadas a la reparación, remodelación o ampliación de inmuebles en su gran mayoría se realizan en pequeña escala y -consecuentemente- las tareas de poca o escasa calificación son las que presentan una alta tasa de no registro. En este tipo de obras se combinan situaciones de autoempleo y contratación-subcontratación de asalariados no registrados (changarines, medios oficiales y colocadores). Por el contrario, en la construcción de edificios de gran escala realizados por grandes constructoras la tasa de no registro es notoriamente menor. Sin embargo, en el contexto actual de creciente externalización o tercerización del proceso productivo se verifican elevados niveles de precariedad a lo largo de la cadena de subcontrataciones que realizan las grandes unidades productivas. Generalmente en las primeras empresas contratadas se encuentran niveles de formalización elevados, sin embargo al ir progresando en la terminación de las obras, se presentan mayores situaciones de 'grises' que luego pueden continuar hasta derivar en la predominancia de condiciones de trabajo directamente evadiendo la normativa laboral.

Los ciclos de la actividad determinan fuertemente las condiciones, continuidad y permanencia del trabajador ya que este es un sector en donde predomina la temporalidad de la relación laboral (vinculada a los tiempos de ejecución de la obra). Cabe agregar a este cuadro, que en la población de los asalariados registrados de la industria se produce una práctica muy extendida que es la de realizar trabajos extras en calidad de trabajadores independientes y en condiciones de no registro. En este sentido, no extraña que los trabajadores suelen exhibir transiciones entre las categorías ocupacionales de asalariados y trabajadores por cuenta propia debido a las características ya mencionadas del tipo de

actividad. Cuando se encuentran en la categoría de asalariados la condición de presencia o ausencia de registro es decidida básicamente por el contratante, no así para el caso de trabajadores por cuenta propia en donde la decisión de inscribirse como monotributista<sup>8</sup> para formalizar su actividad pasa por el mismo trabajador.

En el caso de los trabajadores por cuenta propia se produce frecuentemente la siguiente situación: usualmente los mismos intervienen en el mercado alternando situaciones de formalidad e informalidad en función de la demanda de sus servicios y trabajos lo cual condiciona la capacidad de que éstos puedan formalizar en gran parte su actividad. En esta categoría laboral, a medida que el trabajador comienza a adquirir mayor experiencia, relaciones y contactos comienza a absorber un mayor volumen de trabajo y empieza a transformarse en un “pequeño contratista” que –de acuerdo a la normativa- debería formalizar esta incipiente unidad productiva, o bien, en el caso de trabajar directamente para el dueño de la vivienda, debería adecuarse a la normativa prevista por la LCT.

### ***El vínculo laboral en la rama de la construcción***

La relación de trabajo en la rama de la construcción en la Argentina se rige por la Ley Nacional N° 22.250: Régimen laboral de obreros de la construcción (1980). Esta ley rige para la actividad de la construcción en todo el territorio argentino y alcanza a todo empleador-constructor que ejecute obras (construcciones nuevas o de modificación, reparación, conservación, demolición, montaje o instalación de partes) como así también a los empleadores de actividades complementarias de la construcción que contraten exclusivamente a individuos para ejecutar labores en tales obras. En cuanto a los

---

<sup>8</sup> Actualmente en Argentina el marco legal para el trabajo independiente contempla el Régimen General de Autónomos y el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, los cuales estipulan que el trabajador se categorice según sus ingresos anuales lo que a su vez determinará el monto de la cotización. El Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes se implementó a partir de 1998 mediante la Ley N°24.977, de manera de simplificar el cumplimiento de las obligaciones impositivas y previsionales de los pequeños contribuyentes y de esta manera incorporar a los trabajadores informales a la seguridad social.



trabajadores, se incluye a los empleados dependientes de los referidos empleadores cualquiera fuere la modalidad o denominación que se acuerde a su contratación o la forma de su remuneración. Dadas las características específicas de la actividad, la misma ley establece la existencia de un Registro Nacional de la Industria de la Construcción que funciona como ente autárquico en jurisdicción del Ministerio de Trabajo de la Nación. Tanto el empleador como el trabajador comprendidos en el régimen deben inscribirse en el Registro de modo obligatorio. En concreto, el empleador debe inscribirse dentro de un plazo dado una vez iniciada su actividad y debe incluir asimismo al trabajador. Este organismo tiene la facultad por ley de instruir sumarios y aplicar las sanciones ante faltas y/o infracciones. En 1996 un decreto presidencial dispuso la privatización de los servicios que prestaba el Registro Nacional de la Industria de la Construcción y luego de un acuerdo-paritario realizado entre la patronal y el sindicato de trabajadores de la construcción se acordó la creación del Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC) el cual se encargaría de allí en adelante de realizar actividades de registro, estadísticas de censo en el sector de la construcción como así también de realizar otras funciones que pudiere pedirle el Gobierno en el marco de la ley. El Registro de la Construcción cuenta principalmente con dos instrumentos: la Libreta de Aportes y el Fondo de Desempleo. La Libreta de Aportes es un instrumento de carácter obligatorio y lo expide el IERIC con arreglo al régimen de la ley que regula la actividad. En la Libreta se consignan los datos del trabajador y principalmente se registra su historia laboral. Es decir, en ella se consignan los contratos laborales que firmados por el trabajador y las impositores y montos del Fondo de Desempleo (que se encuentran asentados en un banco) una vez finalizados los contratos tal como lo determina la reglamentación de la ley. Por tanto, al iniciarse la relación laboral el empleador debe requerir al trabajador la libreta y este debe presentarla a partir de la fecha de su ingreso en un plazo estipulado. El Fondo de Desempleo es un mecanismo especial creado para el trabajador de la industria de la construcción que reemplaza al régimen de preaviso y despido contemplados por la LCT.





Este se encuentra conformado por un aporte obligatorio a cargo del empleador que debe realizarlo mensualmente a partir del comienzo de la relación laboral.

Es interesante notar que la Ley de Contrato de Trabajo establece la relación de dependencia directa con quien se beneficia de la prestación de trabajo y en consecuencia, tanto el tercero intermediario como quien utilice directamente la prestación de servicio son “solidariamente responsables” por las obligaciones derivadas del contrato de trabajo. Esta regulación básicamente se aplica para aquellos casos en donde se supone que existe una intermediación fraudulenta en donde el verdadero empleador hace aparecer a un tercero contratante del trabajador pero, sin embargo, éste es el único que aprovecha la prestación mientras hace aparecer a un testaferro –o prestanombre– para realizar la acción. A los efectos concretos de este tipo de práctica se presentan dos situaciones concretas relevantes. Por un lado, las agencias de servicios eventuales de empleo y por otro la contratación-subcontratación. En el primer caso ambos empleadores son solidariamente responsables en el cumplimiento de las obligaciones frente a un empleado “permanente discontinuo”. El segundo caso es el ya mencionado para la industria textil pero con una especificación. La ley que rige la actividad de la construcción establece como obligación del empresario principal la exigencia al contratista de su inscripción en el registro y del aviso de inicio de la obra. La sola omisión de ese registro lo torna solidariamente responsable por los incumplimientos del contratista respecto del personal ocupado en la obra.

Ahora bien, ello no está exento de ciertas limitaciones para garantizar la protección del trabajador. La ley contempla a la contratación o subcontratación sólo para aquellas que se refieran a trabajos o servicios correspondientes a la actividad normal y específica “propia del establecimiento, dentro o fuera de su ámbito”. El concepto de lo que se debe entender aquí por “actividad normal y específica propia del establecimiento” ha dado lugar a varias interpretaciones que intentan delimitar su extensión. La debilidad en la definición de este concepto ha sido por tanto objeto de controversia en distintos fallos judiciales.

Entre las distintas posiciones una propone una interpretación amplia del artículo, comprendiendo no solo la actividad principal, sino también las accesorias y las secundarias. En cambio la interpretación corriente postula un estricto alcance de esta expresión en donde sólo deben incluirse aquellos servicios o trabajos que estén íntimamente relacionados con la actividad de la empresa y que no se puedan escindir de la misma sin alterar el proceso productivo, con exclusión de aquellos que resultan secundarios o accesorios. Esta interpretación que se utiliza usualmente en los fallos da lugar - por tanto- a muchos vacíos legales y en un contexto de extensión de las prácticas de tercerización de los procesos productivos por parte de las empresas, las situaciones de incumplimiento -en materia de registro de la relación de trabajo- se multiplican fácilmente.

### **3.3 Empleo en el servicio doméstico**

#### *Características del trabajo en los hogares*

El trabajo doméstico en los hogares es mayoritariamente una tarea femenina. En América Latina y el Caribe el trabajo doméstico remunerado concentra al 26,6% del empleo asalariado femenino (OIT, 2011). Esta actividad se realiza mayoritariamente en hogares particulares, es decir, “a puertas cerradas” y ello deriva en una marcada invisibilización del mismo. Por lo mismo, ello condiciona las posibilidades de fiscalización por parte del estado. La relación laboral es en general de “una a una”, entre empleada doméstica y empleadora –en la mayoría de los casos se trata de la cónyuge del jefe varón–. Este tipo de relaciones laborales dentro del hogar facilita que las tareas puedan ser unilateralmente modificadas por las empleadoras. Además, contribuye a ello el hecho de que el servicio doméstico sea una de las vías más utilizadas por las mujeres de las clases populares y con bajo nivel educativo para mejorar sus condiciones de vida. Estos factores inciden en el hecho de que estas trabajadoras perciban salarios inestables e inciertos además de insuficientes. El nivel de afiliación a gremios o sindicatos es muy limitado por ser a puertas

cerradas pero también porque la cantidad de empleadas en un mismo ámbito difícilmente llegue a ser más de una. Consecuentemente las trabajadoras poseen baja o nula capacidad de presión para exigir reivindicaciones y derechos laborales.

El acceso a un empleo como trabajadora doméstica suele depender de recomendaciones o referencias. Por lo tanto, existe una tendencia a la transmisión intergeneracional de la actividad: quienes enfrentan mayores oportunidades de conseguir empleo pertenecen a familias que han ejercido tradicionalmente la actividad. Forman parte de los contenidos del servicio doméstico las siguientes categorías: mucamas, niñeras, cocineras, ama de llaves, damas de compañía, institutrices, nurses y gobernantas (también actividades preponderantemente masculinas como jardineros, caseros y mayordomos).

Además del bajo nivel educativo que caracteriza a este segmento de trabajadoras, cabe señalar la elevada participación de mujeres nacidas en países limítrofes (fundamentalmente Paraguay y Perú). Tal característica implica que en una proporción no despreciable estas trabajadoras se encuentran indocumentadas lo que suele obstaculizar su regularización. En Argentina se han instrumentado algunas iniciativas tendientes a facilitar la registración a través de una identificación tributaria provisoria.

### ***Las regulaciones laborales en el servicio doméstico***

En términos normativos cabe señalar, a diferencia de los casos anteriores, que el servicio doméstico se encuentra excluido de la Ley de Contrato de Trabajo. La ley de Asignaciones Familiares en su artículo segundo exceptúa del régimen a los trabajadores del servicio doméstico, como lo hacen también las leyes de Jornada de Trabajo, Jubilaciones y Pensiones, Obras Sociales y Riesgos del Trabajo. De tal forma que el sector se encuentra excluido de los beneficios que garantizan estas regulaciones. Con una vigencia de más de medio siglo, el Decreto Ley N° 326 del 14 de enero de 1956 y su reglamentación del mismo año era hasta febrero de 2013 el marco regulatorio que establecía las condiciones para el



trabajo del servicio doméstico. A partir de 1999, el servicio doméstico se encuentra regulado por la ley 25.239<sup>9</sup> que establece la creación del Régimen Especial de Seguridad Social para empleados del Servicio Doméstico.

El 3 de abril del año 2013, se promulgó la Ley 26.844 Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, actualizando los derechos de los/as trabajadores/ras del rubro (horas extra, vacaciones, aguinaldo, licencias por enfermedad, incorporando licencias especiales, la obligatoriedad de recibo de sueldo, entre otros)<sup>10</sup>.

Desde mayo de 2013 todos los empleadores que contraten o ya hayan contratado personal, tienen la obligación de inscribirse ellos mismos y a sus empleados/as en la Administración Federal de Ingresos Públicos. Si una empleada trabaja en varias casas, cada empleador deberá hacer su registro y pagar los aportes y contribuciones en función de las horas trabajadas en su domicilio. A partir del mes de junio, para tener obra social y jubilación, el pago debe ser de \$135 (\$ 35 jubilación y \$ 100 obra social). Si el pago es inferior, porque la empleada trabaja menos de 16 horas semanales, puede completar la diferencia mediante un pago voluntario o asumirlo el empleado<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Ley Nacional N° 25.239 -Reforma tributaria- (1999) La sanción de dicha ley promovió la formalización de dos sectores -autónomos y servicio doméstico los cuales tenían elevados niveles de empleo no registrados- ya que simplificaba el proceso de registración y a su vez incrementaba el poder de control por parte del Estado.

<sup>10</sup> En 2011 la OIT aprobó el Convenio N° 189 sobre trabajadores y trabajadoras domésticos mediante el cual se adoptan diversas proposiciones relativas al trabajo decente para los trabajadores del sector. La disposición se focaliza básicamente en relación a los términos y condiciones generales de empleo como ser duración de la jornada laboral, remuneraciones, trabajadores migrantes, trabajo infantil y seguridad social, entre otras-. En junio del mismo año, la 100ª Conferencia Internacional de la OIT aprobó el Convenio "Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos" que deberá ser ratificado por los países miembros.

<sup>11</sup> Si bien la ley nueva incorpora a las trabajadoras domésticas al régimen de Riesgos del Trabajo, por el momento los empleadores deben contratar un seguro de responsabilidad civil para cubrir enfermedades o accidentes de trabajo hasta que se implemente un pago obligatorio mensual a una Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART) para que la empleada tenga esta cobertura.



En miras a disminuir la no registración del sector en 2005 se permitió a los empleadores deducir de la ganancia bruta gravada el total de los importes abonados en el marco de las obligaciones del Régimen Especial. Si bien menor, este régimen mostró algún impacto positivo.

Tanto la actualización de la norma como la implementación de un sistema de registración simplificado y la deducción de ganancias como beneficio para los empleadores, son avances significativos para estos/as trabajadores, relegados hasta hace muy poco tiempo. Sin embargo, la naturaleza del trabajo (principalmente en casas particulares) dificulta las inspecciones y por tanto propicia que persistan elevados niveles de informalidad. En tanto no existan multas significativas y mecanismos de inspección efectivos, la registración puede ascender producto de las nuevas modificaciones pero probablemente la informalidad se mantenga todavía en niveles elevados.

#### **4. Conclusiones**

La recuperación de la economía argentina en lo que va del siglo XXI se ha mostrado poderosa y persistente. Con la excepción de 2009, cuando se sintieron los efectos de la crisis internacional, el producto bruto ha crecido a tasas elevadas en términos históricos y al mismo tiempo ha habido una notable elevación de las condiciones de vida del conjunto de la población. La pobreza y la desigualdad se redujeron sensiblemente respecto de los valores que se habían alcanzado hacia fines del siglo pasado. Parte insoslayable en la explicación de estos resultados debe buscarse en el funcionamiento del mercado de trabajo. La reducción de la desocupación, el aumento del empleo asalariado, y dentro de éste el acrecentamiento de los puestos de trabajo registrados en la seguridad social, junto con el aumento de los salarios en términos reales explican el cambio en el panorama social mencionado. Sin embargo, persisten ciertos déficit que obstaculizan el acceso pleno a los beneficios del crecimiento para una parte no despreciable de la población. Estos límites o barreras para el logro de mayores niveles de integración social se originan en la

segmentación vigente en el empleo. En 2012, uno de cada tres asalariados se encontraba ocupado en un puesto de trabajo no registrado en el sistema de seguridad social y ello implica que no se encontraba alcanzado legalmente por el salario mínimo, carece de los beneficios de protección frente al despido, de la cobertura frente a accidentes laborales y del derecho a afiliación sindical, entre otros.

La cuestión de la calidad del empleo no puede escindirse de las características normativas que regulan el vínculo laboral. En Argentina las relaciones laborales se encuentran reguladas por la Ley de Contrato de Trabajo que establece la obligación por parte del empleador de registrar la relación laboral y presume que todos los contratos son en principio celebrados por tiempo indeterminado. A partir de este encuadre normativo, los convenios colectivos de trabajo especifican las condiciones de empleo en cada sector de actividad a nivel nacional. De esta forma se garantizan razonables niveles de estabilidad y protección en el puesto de trabajo para los trabajadores así como cierta equidad al interior del sector y también entre las diversas ramas de actividad. Por lo tanto, la no registración del puesto de trabajo implica la exclusión de los trabajadores de la cobertura de estos institutos laborales. Sin embargo la problemática de la calidad del empleo no se agota en la no declaración del puesto de trabajo. Como se vio en este artículo, la existencia de regímenes especiales –en el caso del servicio doméstico y en la rama de la construcción–, junto con la superposición de normativas –en sectores específicos como el de los talleres textiles– contribuyen a reforzar la persistencia de estándares mínimos heterogéneos para diversos grupos de trabajadores.

Los avances tendientes a lograr niveles comunes de protección de la relación laboral no se han cristalizado todavía en reformas concretas. La modificación de los regímenes especiales y su equiparación con los mínimos que garantiza la Ley de Contrato de Trabajo parece ser una meta razonable en un contexto de recuperación de la economía.

Cabe subrayar que tales modificaciones implicarían una fuerte mejora en los indicadores sociales. En efecto, un rasgo que ha mostrado ser persistente en el funcionamiento del mercado de trabajo es la existencia de segmentación. Es decir que existe una diferencia salarial a favor de quienes logran emplearse en un puesto de trabajo registrado respecto de los asalariados en puestos no registrados en la seguridad social. En otras palabras, el mantenimiento de la brecha salarial entre trabajadores registrados y no registrados constituye una de los principales escollos para el logro de mayor inclusión social. El conjunto de esta evidencia ratifica la urgencia por propender a reducir los índices de empleo no declarado en la economía argentina. En el medio, se impone profundizar y extender la instrumentación de diversas medidas de protección social dirigidas a reducir la brecha de ingresos entre quienes acceden a una ocupación formal y quienes permanecen atrapados en un empleo de baja calidad.



## Bibliografía

D' Ovidio, María et. al (2007): Quién es quién en la cadena de valor del sector de indumentaria textil. Hacia una solución conjunta en el sector. Fundación El Otro en alianza con Organización Interrupción y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda

Goldín, A. (2008) Normas laborales y mercados de trabajo argentino: seguridad y flexibilidad, *Serie Macroeconomía del desarrollo* 74, Santiago de Chile: CEPAL

Groisman, F. (2011) Los hogares frente a los cambios en el mercado de trabajo en Argentina durante el período 2004-2009, *Revista de la CEPAL* 104, Santiago de Chile

Ley Nro. 24.977 (1998): Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

Ley Nro. 25239 (1999): Reforma Tributaria, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

Decreto Ley N° 326 (1956) Régimen Legal Aplicable para el Personal de Servicio Doméstico, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

Ley Nro. 22250 (1980): Industria de la Construcción, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

Ley Nro. 12713 (1941): Trabajo a Domicilio, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

Ley Nro. 20744 (1974): Contrato de Trabajo, Fuente: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) (acceso junio de 2012)

OIT (2011) Panorama Laboral 2011. América Latina y el Caribe, Lima: Organización Internacional del Trabajo