

Introducción

A partir del año 2003, luego de la crisis del régimen de la convertibilidad, se logró una profunda transformación del mundo laboral, no solo a partir de la creación de puestos de trabajo, sino a través de la mejora de su calidad y de la protección social de los trabajadores. El nuevo enfoque de las políticas económicas, sociales y laborales favoreció la creación de empleo asalariado registrado y la reducción del empleo informal. No obstante, a pesar de estos avances señalados, el trabajo no registrado e irregular presenta aún magnitudes que afectan las condiciones de inclusión y equidad en Argentina. Esta situación requería nuevos abordajes en lo concerniente al combate del empleo no registrado, que presten atención a la heterogeneidad de las situaciones laborales y productivas y a la multiplicidad de factores económicos, culturales e institucionales que contribuyen a darle origen.

Respondiendo a esta necesidad de un enfoque integral de políticas para sostener la reducción del trabajo no registrado, el Gobierno Nacional implementó a mediados del año 2014 la ley de “Promoción del trabajo registrado y prevención del fraude laboral” (Ley N° 26.940). Esta norma tiene como objeto central estimular la contratación de personal registrado y desalentar la presencia de trabajadores no registrados. En este sentido, la ley establece una multiplicidad de instrumentos de distintas características, que en su conjunto configuran un esquema de incentivos y penalidades que busca inducir a los empleadores a contratar asalariados bajo las condiciones exigidas por la legislación laboral.

Al cumplirse un año de la implementación efectiva de la ley, el objetivo de este informe¹ es describir y caracterizar los avances en la implementación de la normativa. A partir de los últimos datos disponibles, se analizan las siguientes acciones creadas en la ley:

- los regímenes especiales para la promoción del trabajo registrado;
- el Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL) y;
- las modificaciones aplicadas a los Convenios de Corresponsabilidad Gremial en materia

¹ Parte de los contenidos de este informe surgen de “Profundización y redefinición de políticas para la formalización laboral: Ley de Promoción del empleo registrado y prevención del fraude laboral” (Luis Casanova, Eduardo Lépore y Diego Schleser), publicado en “Caminos hacia la formalización laboral en Argentina” (2015, MTEySS–OIT–CGT–UIA–CTA de los trabajadores).

de Seguridad Social.

1. Regímenes especiales para la promoción del trabajo registrado²

Dentro de un esquema de estímulos económicos destinados a promover la contratación laboral, se establecieron dos regímenes especiales, uno orientado a los microempleadores y otro que busca promover la contratación de trabajo registrado.

Régimen permanente de contribuciones a la Seguridad Social para Microempleadores

La ley establece para aquellas microempresas que exhiben situaciones de vulnerabilidad económica debido a sus menores niveles de rentabilidad y/o productividad una serie de estímulos. Para ello instituye un régimen permanente y obligatorio de beneficios destinado a personas de existencia visible, sociedades de hecho, sociedades de responsabilidad limitada y asociaciones civiles que empleen hasta 5 trabajadores y que no superen el límite de facturación anual reglamentado.

Los empleadores que forman parte de este régimen gozan –por cada uno de sus trabajadores contratados por tiempo indeterminado ya sea previo a la ley o en el futuro- de una reducción permanente del 50% en las contribuciones patronales previstas en el régimen general destinadas a los diferentes subsistemas de la seguridad social³, con la excepción de las obras sociales. En el caso de los trabajadores contratados a tiempo parcial, la reducción permanente de las contribuciones patronales mencionadas es de 25%. Asimismo, el régimen establece para el subsistema de Riesgos de Trabajo un límite a las cuotas que las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) pueden cobrar a los empleadores encuadrados en el régimen. El monto máximo de la cuota de ART no podrá exceder los siguientes porcentajes del salario bruto de cada trabajador: 3% en el sector Comercio y el 5% en Industria.

En julio de 2015, alrededor de 163 mil microempresas se encontraban adheridas al Régimen Permanente de Contribuciones a la Seguridad Social para Microempleadores, lo que representa el 54% del total de microempresas en condiciones de hacerlo. Cabe destacar que el 82% de los microempleadores adheridos son personas físicas.

Por sector de actividad se advierte que más de un tercio de las empresas micro acogidas son del sector comercio. Le siguen en importancia las ramas Transporte y almacenamiento (12%),

² Cabe destacar que los regímenes establecidos en la Ley 26.940 tienen vigencia únicamente para los trabajadores del sector privado.

³ Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), al Fondo Nacional de Empleo, Régimen Nacional de Asignaciones Familiares y, si corresponde, al Régimen Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA)

Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (8%) y Servicios profesionales, científicos y técnicos (8%) e Industria manufacturera (8%).

Tabla N° 1 | Principales indicadores del alcance del Régimen para Microempleadores. Datos a julio de 2015.

Número de empleadores en el régimen de micro empleadores	162.502
Número de puestos de trabajo contratados a través del régimen de micro em	285.642
Porcentaje de empleadores que son Personas Físicas (Forma jurídica)	82%
Porcentaje de los empleadores en Comercio	37%

Fuente: MTEySS, SPSS, sobre la base de SIPA.

En el mes de julio de 2015, cerca de 286 mil trabajadores estaban contratados bajo el régimen de microempresas, el 50% del total del empleo registrado en las microempresas que se encuadran en la normativa.

Régimen de promoción de la contratación de trabajo registrado

Este régimen es de carácter optativo y está destinado a promover la incorporación de nuevos trabajadores registrados por parte de los empleadores del sector privado cuya dotación de personal sea de hasta 80 trabajadores. El beneficio consiste en una reducción transitoria de las contribuciones patronales correspondientes a las nuevas relaciones laborales por tiempo indeterminado que produzcan un incremento en la nómina de personal.

La reducción de contribuciones tiene una duración de dos años (24 meses corridos) y se aplica sobre los distintos subsistemas de la seguridad social, excluyendo las contribuciones destinadas a las obras sociales y las cuotas del Régimen de Riesgos del Trabajo. Este régimen tiene validez por un año y se ha renovado recientemente.

La norma establece un beneficio diferencial de acuerdo el tamaño de cada empleador. Para aquellos que tengan una dotación de personal de hasta 15 trabajadores, la reducción alcanza al 100% durante el primer año de cada nueva relación laboral por tiempo indeterminado y del 75% durante el segundo año. Por su parte, los empleadores que tengan entre 16 y 80 trabajadores, se verán beneficiados con una reducción del 50% durante los primeros dos años de cada nueva relación laboral por tiempo indeterminado.

En el mes de julio de 2015, se contabilizan alrededor de 18 mil empresas que tomaron el beneficio establecido en este régimen, las cuales incorporaron a 64 mil puestos de trabajo declarados. El 78% de estos puestos se localizan en empresas de hasta 15 trabajadores, en las cuales la

reducción de las contribuciones patronales asciende al 100% durante los primeros 12 meses de contratación.

Por su parte, las cuatro actividades que registran una mayor cantidad de empresas adheridas al Régimen de Promoción del Trabajo Registrado son: Comercio (30% del total de los empleadores), Industria manufacturera (15%) y Construcción (6%).

Tabla Nº 2 | Principales indicadores del alcance del Régimen de promoción para la contratación de trabajo registrado. Datos a julio de 2015.

Número de empleadores en el régimen de promoción	17.719
Número de puestos de trabajo contratados a través del régimen de promoción	63.849
Porcentaje de empresas que tienen hasta 15 trabajadores	78%
Porcentaje de los empleadores en Comercio	30%
Porcentaje de los empleadores en Industria	15%

Fuente: MTEySS, SPSS, sobre la base de SIPA.

Total de empresas y puestos de trabajo alcanzados por los regímenes especiales de promoción del Trabajo Registrado

Los beneficios previstos en los dos regímenes creados para promover la contratación de trabajo registrado alcanzan a cerca de 180.000 empleadores. Por su parte, la cantidad de trabajadores que se encuentran contratados a través de estas modalidades es de 350.000.

Asimismo, desde la implementación de los regímenes especiales de promoción de trabajo registrado se contabilizan algo más de 202 mil nuevas relaciones laborales generadas a partir de los beneficios dispuestos.

Tabla Nº 3 | Alcance en empleadores y puestos de los beneficios de la ley 26.940. Datos a julio de 2015.

Total de Empleadores con los beneficios de la ley 26.940	180.221
Total de Puestos de trabajo contratados con los beneficios de la ley 26.940	349.491
Total de Puestos de trabajo creados con los beneficios de la ley 26.940	202.291

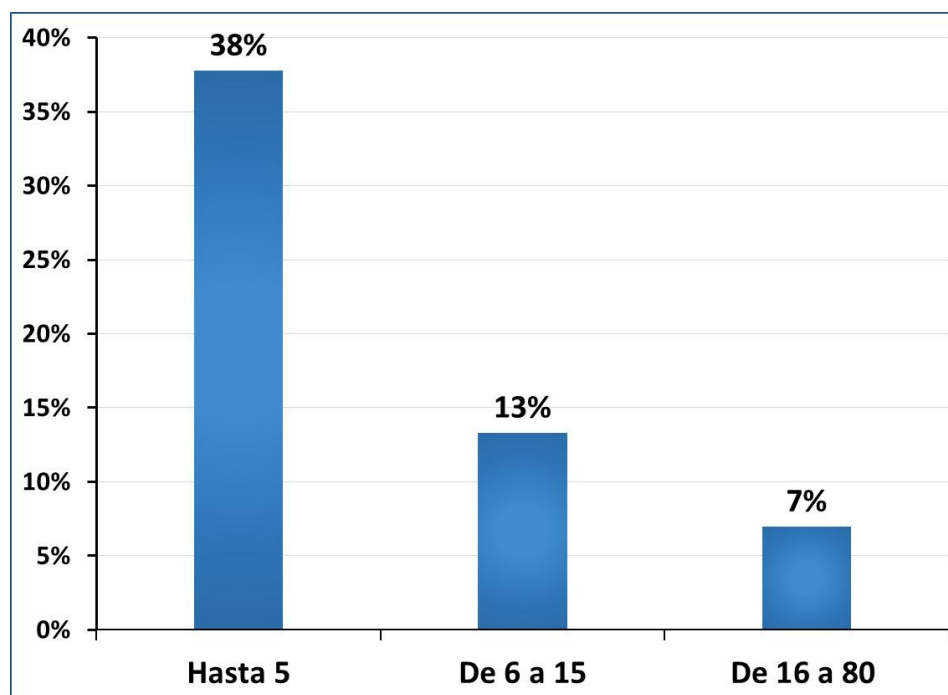
Fuente: MTEySS, SPSS, sobre la base de SIPA.

La mitad de estos nuevos puestos de trabajo se crearon en microempresas de hasta 5

trabajadores. La mitad restante se reparte en partes similares entre las empresas de 6 a 15 trabajadores (23%) y las de 16 a 80 trabajadores (25%), a lo que se agrega una pequeña proporción de empresas con más de 80 trabajadores (3%).

Si bien para evaluar el resultado efectivo de estas acciones en la promoción de empleo registrado es necesario realizar ejercicios específicos de evaluación de impacto, con la información disponible en la actualidad es posible medir la contribución en la creación bruta de empleo de ambas medidas. En efecto, durante el período comprendido entre junio de 2014 y junio de 2015, el 38% de la creación bruta de empleo en las microempresas de hasta 5 trabajadores se realizó a través de las dos modalidades previstas en la ley. En las pequeñas empresas de 6 a 15 trabajadores, los beneficios establecidos en la norma representaron el 13% de las altas de personal; mientras que en las empresas de 16 a 80 trabajadores, alcanzaron al 7% de las incorporaciones. Cabe aclarar que la ley no brinda beneficios a las empresas de más de 80 trabajadores.

Gráfico N° 1 | Porcentaje de incorporaciones de personal realizadas a través de los beneficios previstos en la Ley 26.940, según tamaño de empresa.



Fuente: MTEySS, OEDE, sobre la base de SIPA.

2. Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL)

Este registro tiene como objeto principal visibilizar socialmente y aumentar las sanciones, a los empleadores que incumplen con la normativa laboral vigente. Es un registro público y de libre acceso que funciona en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. El REPSAL toma en consideración las sanciones aplicadas por diversos organismos: el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP),

el Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores Agrarios (RENATEA), la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el REPSAL se publican las sanciones firmes por falta de registración de los trabajadores, por falta de inscripción como empleador, por obstrucción a la inspección del trabajo, las sentencias judiciales por relaciones laborales no reconocidas por el empleador, las sanciones por infracciones a la prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente, y las sentencias por infracción a la Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas.

El tiempo de permanencia en el REPSAL depende del tipo de infracción que se haya cometido y de la regularización de la misma; la permanencia mínima prevista es de 60 días y la máxima de 3 años.

Los empleadores que se encuentren incluidos en este registro, además de la visibilización social que esto implica, están alcanzados por un conjunto de penalidades que afectan sus operaciones comerciales, como por ejemplo la imposibilidad de acceder a líneas de crédito de instituciones bancarias públicas o a programas de beneficios implementados o financiados por el Estado Nacional.

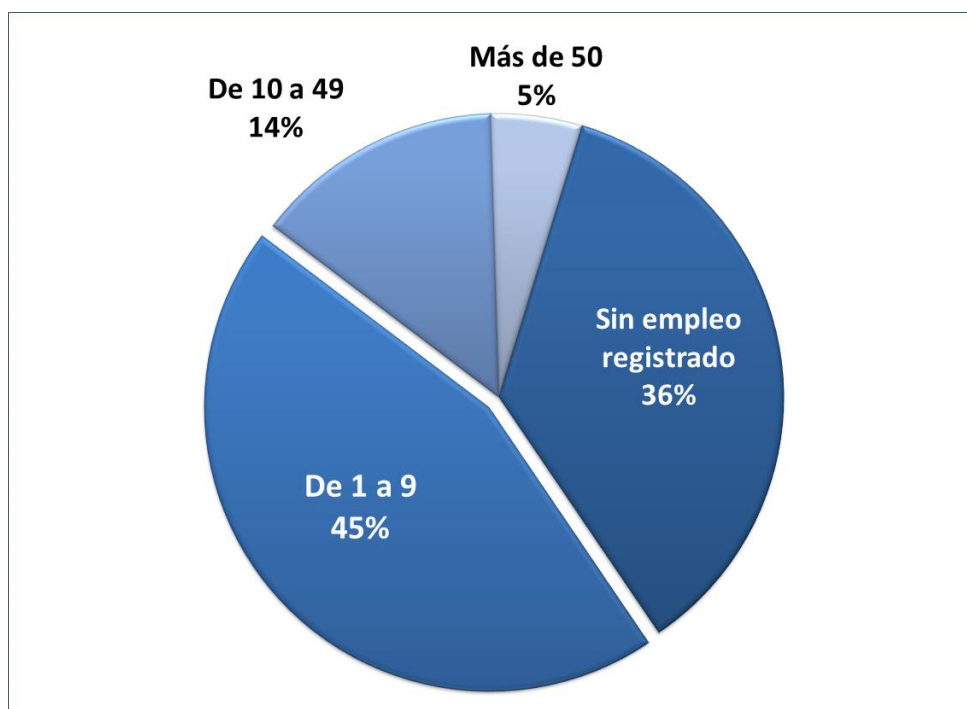
Tabla Nº 4 | Principales indicadores del REPSAL. Datos al 16/9/2015.

Sanciones laborales en REPSAL	3.025
Número de empresas con sanciones laborales en REPSAL	2.752
Número de trabajadores registrados promedio por empresa	17
Número de empresas con más de 100 trabajadores	57

Fuente: MTEySS, en base a REPSAL.

A mediados del mes de septiembre de 2015 (16/9/15), se encontraban publicadas en el REPSAL poco más de 3.000 sanciones laborales, cometidas por alrededor de 2.750 empleadores. El número promedio de trabajadores registrados de los empleadores que ingresaron al registro, es de 17.

Gráfico N° 2 | Distribución de los empleadores publicados en el REPSAL según cantidad de empleados registrados.



Fuente: MTEySS, en base a REPSAL.

Del total de los empleadores que se encuentran en el REPSAL, el 36% no tiene trabajadores registrados, el 46% tiene entre 1 y 9 asalariados registrados, y el 20% tiene 10 o más trabajadores formales (algunas de ellas superan los 200). Esto refleja la existencia de un número importante de empleadores con empleo informal con capacidad económica para afrontar los costos de afrontar el cumplimiento de las normas laborales.

En la distribución por rama de actividad, se advierte que la mitad de las sanciones se concentran en empresas que provienen de tan solo 2 actividades: Comercio (39% del total de las empresas publicadas), y Hoteles y Restaurantes (12%).

Como se mencionó previamente, para que un empleador deje de estar incluido en el REPSAL es necesario que regularice la evasión detectada por la fiscalización y pague la multa correspondiente. En este sentido, se destaca que un tercio del total de los empleadores que pasaron por el registro pagaron la multa y regularizaron a los trabajadores (34%).

Gráfico N° 3 | Distribución de los empleadores publicados en el REPSAL, según el cumplimiento de los requisitos para salir del registro.

Fuente: MTEySS, en base a REPSAL.

A continuación se presenta un cuadro que identifica las 10 empresas más grandes en cantidad de trabajadores registrados que aparecen publicadas en el REPSAL (en el listado correspondiente al 15/9/15), entre las cuales se destacan 4 empleadores con más de 2.000 trabajadores registrados.

Tabla N° 5 | Las 10 empresas más grandes en cantidad de trabajadores registrados, incluidas en el REPSAL. Datos actualizados al 15 de septiembre de 2015.

Empresa	N° de sanciones	Cantidad de trabajadores registrados	Situación frente al REPSAL	Días de permanencia en el REPSAL
GESTION LABORAL	1	9.407	Regularizó y pagó	116
DIA ARGENTINA	3	5.281	No regularizó y pagó	97
BUENOS AIRES SERVICIOS DE SALUD	1	2.570	No regularizó y no pagó	98
FUNDACION INSTITUTO QUIRURGICO DEL CALLAO	1	2.025	No regularizó y pagó	116
EMPRESA SAN JOSE	1	948	No regularizó y no pagó	51
LA SEGUNDA COOPERATIVA LTDA DE SEGUROS GENERALES	1	947	No regularizó y no pagó	40
EL PAJARITO	1	742	Regularizó y no pagó	41
SERVICIOS MEDICOS	1	440	No regularizó y no pagó	109
ASOC. ESPAÑOLA DE BENEFICENCIA HOSPITAL REGIONAL ESPAÑOL	1	424	Regularizó y no pagó	116
CLINICA MODELO LOS CEDROS	1	412	No regularizó y no pagó	156

Fuente: MTEySS, en base a REPSAL.

3. Convenios de Corresponsabilidad Gremial en materia de Seguridad Social

Como parte de los regímenes especiales destinados a promover el trabajo registrado, la ley incorpora una serie de disposiciones tendientes a fortalecer la aplicación de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial en materia de seguridad social, dado que han mostrado ser una herramienta apropiada para disminuir en sectores económicos con elevada informalidad el grado de evasión, induciendo a la formalización de las relaciones laborales y asegurando el ingreso de las cotizaciones a la seguridad social.

Es por ello que se extiende el alcance de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial (CCG) a otros sectores de actividad que presenten características especiales similares a las de índole rural, como la estacionalidad de las relaciones laborales y la rotación de la mano de obra, en tanto que se establece un procedimiento de autorización para la celebración de los CCG en estos nuevos sectores económicos.

Con el fin de estimular la formalización de las relaciones laborales se establece también un beneficio en las contribuciones patronales integradas en la tarifa sustitutiva de los Convenios de Corresponsabilidad Gremial. Durante el primer período de vigencia de un CCG, el cálculo de la tarifa sustitutiva que debe pagar el empleador se realiza aplicándole una reducción del 50% a las contribuciones mencionadas; en tanto que durante el segundo período de vigencia del CCG, la reducción alcanza al 25%.

La ampliación prevista en la ley ha permitido, hasta el momento, la firma del **Convenio de Corresponsabilidad Gremial para el sector Foresto - Industrial de la provincia del Chaco**, que emplea a 5.000 trabajadores, aproximadamente.

Con la implementación de este CCG, se propone abarcar de manera sistemática la problemática laboral de toda la cadena de producción forestal, ello en consideración de que el sector primario forestal de la Provincia del Chaco ya se encuentra bajo convenio de corresponsabilidad gremial desde el año 2010.

Con el CCG Foresto Industrial se incluyen los siguientes sectores de la cadena de producción::

- **Aserraderos:** son los establecimientos que realizan la primera transformación de los rollos. En la provincia del Chaco generalmente son pequeñas empresas dotadas de tecnología simple.
- **Carpinterías:** son los industriales que se ocupan de la fabricación de muebles y aberturas. Al igual que el caso de los aserraderos suelen ser pequeños empresarios con equipamiento, muy por debajo de la frontera tecnológica.

Reflexiones finales

Sin dudas, el trabajo no registrado constituye una de las principales problemáticas que enfrenta el mercado de trabajo argentino desde hace décadas. En concreto, los trabajadores informales no tienen garantizada la cobertura médica del seguro social (Obras Sociales), para ellos y sus familias, ni la cobertura por accidentes de trabajo; no reciben la totalidad de los beneficios del sistema contributivo de asignaciones familiares en el caso de tener una familia o hijos a cargo; y probablemente no recibirán los beneficios de la jubilación cuando se retiren del mercado laboral. Esta situación se agudiza por la ausencia casi total de beneficios laborales no ligados directamente a la seguridad social (indemnización por despido, vacaciones pagas y aguinaldo), y por la percepción de ingresos por debajo de los establecidos en los convenios colectivos y por el Salario Mínimo Vital y Móvil.

El modelo político y socio-productivo implementado desde el año 2003, dio lugar a una de las fases de mayor crecimiento del empleo formal y de reducción del trabajo no registrado, de la historia de nuestro país. De acuerdo a los registros administrativos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), entre los años 2002 y 2014, se crearon alrededor de 5,8 millones de puestos de trabajo registrado, con los derechos y beneficios previstos en las normas laborales y de la seguridad social.

A pesar de estos logros, no hay duda que la incidencia que presenta en la actualidad, la informalidad laboral en el conjunto de trabajadores en relación de dependencia es aún inconsistente con el objetivo de alcanzar un país inclusivo y equitativo.

Por esta razón, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social fue definiendo en cada etapa del ciclo económico la necesidad de desarrollar nuevas acciones e instrumentos que apoyen a los anteriores, con el fin de continuar disminuyendo la situación de informalidad a la cual se encuentran sometidos aún una importante cantidad de trabajadores.

El resultado de esta decisión fue la Ley de Promoción del Trabajo Registrado y Prevención del Fraude Laboral (N° 26.940), aprobada por el Congreso de la Nación el 21 de mayo de 2014, que se nutre de la experiencia de la fiscalización y de las acciones implementadas desde 2003 en materia de política laboral. Asimismo, esta ley tomó en consideración los resultados de los estudios y evaluaciones de impacto realizados sobre varios colectivos y políticas así como las opiniones de los actores sociales en materia de lucha contra la informalidad. De este modo, su contenido da continuidad a la estrategia desplegada en estos últimos años, pero al mismo tiempo profundiza la incumbencia y el alcance de muchos de sus institutos e incorpora nuevos estímulos para la contratación de personal registrado y el desaliento de la no registración.

A un año de la implementación de la ley, se podría afirmar que se han logrado avances considerables en la mayoría de las acciones definidas en la nueva norma:

- Los beneficios previstos en los dos regímenes creados para promover la contratación de trabajadores alcanzan a cerca de 180.000 empleadores. La cantidad de trabajadores que se encuentran contratados a través de estas modalidades alcanza a 350.000.
- Las micro y pequeñas empresas crearon alrededor de 202.000 empleos registrados nuevos, utilizando los beneficios establecidos en los dos regímenes.
- Se incluyeron a los trabajadores del sector foresto industrial de la Provincia del Chaco, aproximadamente 5.000 trabajadores, a través de la firma de un Convenio de Corresponsabilidad Gremial.
- Se encuentran publicadas en el REPSAL, alrededor de 3.000 sanciones laborales cometidas por 2.750 empleadores. Una cuarta parte de los empleadores sancionados, ha cumplido con los requisitos para salir del registro.

Estos hechos reflejan los primeros avances concretos de la ley a tan sólo un año de su implementación, en el objetivo de promover el empleo formal y reducir la incidencia del trabajo no registrado. No obstante, el logro de reducir de un modo significativo la incidencia del trabajo no registrado, sólo será posible en la medida que los gobiernos de todos los niveles jurisdiccionales, y los representantes de los empleadores y los trabajadores sostengan el compromiso de estas acciones en el largo plazo.