



Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

DOCUMENTO DE TRABAJO Núm. **294**

Las agencias de empleo privadas en Argentina, Chile y Uruguay

Sandra Goldflus Wasser

Departamento
de Actividades
Sectoriales

Las agencias de empleo privadas en Argentina, Chile y Uruguay

Sandra Goldflus Wasser

Los documentos de trabajo son documentos preliminares destinados a estimular el debate y a obtener comentarios

Organización Internacional del Trabajo

Ginebra

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

ISBN

978-92-2-328138-0 (print)

978-92-2-328139-7 (web pdf)

Datos de catalogación en publicación de la OIT

, Goldflus Wasser, Sandra

Las agencias de empleo privadas en Argentina, Chile y Uruguay / Sandra Goldflus Wasser ; Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Actividades Sectoriales. - Ginebra: OIT, 2014 (Documento de Trabajo de Actividades Sectoriales ; No. 294)

ISBN: 978-92-2-328138-0

International Labour Office Sectoral Activities Dept.

agencia de empleo privada / empresa de trabajo temporal / colocación / contrato de trabajo / administración del trabajo / legislación del trabajo / comentario / papel de la OIT / Argentina / Chile / Uruguay

13.02.4

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Prefacio

Este estudio, escrito por Sandra Goldflus Wasser, trata sobre el marco legislativo y reglamentario para el funcionamiento de las agencias de empleo privadas y el impacto de la aplicación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (número 181), en Argentina, Chile y Uruguay. Natan Elkin (Departamento de Normas Internacionales del Trabajo) y Zulum Avila (Departamento de Política de Empleo) formularon valiosos comentarios y sugerencias al texto.

El estudio examina cómo estos tres países garantizan la protección de los derechos laborales de los trabajadores cedidos por agencias, el acceso al empleo, y las disposiciones sobre salarios mínimos, condiciones de trabajo, seguridad social, formación, seguridad y salud. También aborda cómo se estructura el servicio público de empleo y su relación con las agencias de empleo privadas. Se discute sobre las relaciones de los gobiernos, las organizaciones sindicales y los empleadores con las agencias de empleo privadas para determinar en qué medida los convenios colectivos protegen los derechos individuales y sindicales de los trabajadores involucrados; el grado de influencia de las organizaciones sindicales para hacer valer los derechos colectivos e individuales de estos trabajadores; el valor de diálogo social y/o la negociación colectiva. Se aborda la forma en que se trata de combatir a las agencias fraudulentas o inescrupulosas que vulneran las legislaciones respectivas en cada país. La responsabilidad de las opiniones expresadas en este estudio incumbe exclusivamente a su autora, y su publicación no significa que la OIT las apruebe.

Este es uno de varios estudios preparados en 2013 para el Departamento de Actividades Sectoriales (SECTOR) sobre el impacto del Convenio número 181, el marco legislativo y reglamentario para el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, las condiciones de trabajo, la seguridad social, la seguridad y salud en el trabajo y otros temas en varios países. El primer estudio, sobre Marruecos, fue publicado en septiembre de 2011. Consecutivamente se publicaron en 2013 estudios sobre China, España, los Países Bajos, Sudáfrica y Suecia.

El Consejo de Administración de la OIT, en su reunión de marzo de 2011, aprobó que se hicieran investigaciones sobre el impacto del Convenio número 181 sobre la base de las propuestas formuladas por el Órgano Consultivo Sectorial sobre Servicios Privados, en octubre de 2010, y en su reunión de marzo de 2012, solicitó al Director General que, cuando elaborara las propuestas para la labor futura, tuviera presentes los puntos de vista expresados por los participantes en el Foro de diálogo mundial sobre el papel de las agencias de empleo privadas en la promoción del trabajo decente y la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo en los sectores de los servicios privados, tal y como se resumen en el informe final sobre los debates. Estos documentos de trabajo fueron preparados teniendo en cuenta estos puntos de vista, y son documentos preliminares destinados – como otros documentos de la serie de SECTOR – a estimular discusiones y comentarios críticos, y no deben ser considerados como informes oficiales de la OIT. La OIT prefiere referirse a la “industria de agencias de empleo privadas” (y no del “sector de agencias de empleo privadas”, concepto inapropiado para una industria con tantas ramas sectoriales). Utilizamos “sector” para una categoría distinta a otros sectores de la economía, y nuestro Departamento trabaja en 22 sectores.

El Departamento de Actividades Sectoriales (SECTOR) promueve el trabajo decente abordando las cuestiones sociales y laborales en sectores económicos específicos, tanto en el plano internacional como nacional. Al tratar las dificultades y las cuestiones de desarrollo que tienen una gran importancia para determinados sectores, la OIT presta asistencia a los gobiernos, a los empleadores y a los trabajadores en la elaboración de políticas y programas destinados a mejorar las oportunidades económicas y las condiciones de trabajo en cada sector.

John Myers
Jefe de la Unidad de Servicios Públicos y Privados
Departamento de Actividades Sectoriales

Agradecimientos

La realización de este trabajo supuso un especial desafío y debo especialmente agradecer en primer lugar a John Myers, quien realmente me dirigió y orientó, y esperó mis tiempos para la realización del trabajo.

En segundo lugar, y más allá de la deferencia que tuvieron todos los entrevistados, tuve pilares referentes en cada uno de los países en que se centró la investigación, en Uruguay a Eduardo Ameglio, en Chile a María Ester Feres y Regina Clark y en Argentina a Susana Corradetti. A los tres mi mayor agradecimiento.

Quiero hacer una mención especial al Director Nacional de Empleo de Uruguay, el Sr. Eduardo Pereyra, quien me facilitó información sin la cual este trabajo no hubiera quedado completo. Y por último, pero no menos importante, mi agradecimiento a la Dra. Elena Mereles y a Pilar Gareta, por el apoyo logístico y por soportar mis ausencias.

Sandra Goldflus Wasser

Índice

Prefacio	iii
Agradecimientos	iv
Abreviaturas.....	vii
Resumen.....	ix
1. La evolución de las normas internacionales sobre las agencias de empleo privadas.....	1
2. La externalización del trabajo y la actividad de las agencias de empleo privadas.....	5
3. El marco normativo de las agencias de empleo privadas.....	7
3.1. La legislación en Argentina	7
3.2. La legislación en Chile	10
3.3. La legislación en Uruguay	13
4. Estudio jurídico y jurisprudencial de las agencias de empleo privadas	18
4.1. Doctrina y jurisprudencia en Argentina.....	18
4.2. Doctrina y jurisprudencia en Chile	22
4.3. Doctrina y jurisprudencia en Uruguay.....	27
5. Los servicios públicos de empleo en los tres países	34
5.1. Argentina	34
5.2. Chile.....	35
5.3. Uruguay	35
6. El diálogo social y las agencias de empleo privadas.....	37
6.1. Argentina	37
6.2. Chile.....	37
6.3. Uruguay	41
7. Datos estadísticos sobre la industria de las agencias de empleo privadas en los tres países.....	42
7.1. Datos estadísticos de Argentina.....	42
7.2. Datos estadísticos de Chile	47
7.3. Datos estadísticos de Uruguay.....	51
8. Resumen.....	56
Bibliografía	61
Lista de personas consultadas	64
Argentina	64
Chile	64
Uruguay	64

Abreviaturas

CePEs	Centros Públicos de Empleo (Uruguay)
DINAE	Dirección Nacional de Empleo (Uruguay)
EST	Empresa de Servicios Transitorios (Chile)
ESE	Empresas de Servicios Eventuales (Argentina)
LCT	Ley de Contrato de Trabajo (Argentina)
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina)
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Uruguay)
OEs	Oficinas de Empleo (Argentina)
OMIL	Oficinas Municipales de Información Laboral (Chile)
SE	Secretaría de Empleo (Argentina)
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Chile)

Resumen

El presente estudio examina la legislación nacional de Argentina, Chile y Uruguay, mediante un análisis comparativo entre las mismas y con relación al Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)¹, que a la fecha del presente informe había sido ratificado únicamente (entre ellos) por Uruguay², siendo que Argentina tiene ratificado el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96) actualmente en vigor, y que Chile ratificó en 1934 el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34).

Asimismo este estudio analiza la forma en que la doctrina y la jurisprudencia en estos tres países garantiza la protección de los derechos laborales de los trabajadores que acceden al empleo mediante las agencias de empleo privadas -ya sea en forma de contratos temporales o en forma permanente-, las diferencias en el acceso al empleo en una y otra forma, y las soluciones legales y jurisprudenciales adoptadas.

También se aborda brevemente el tema de la reglamentación de otras formas de servicios externalizados, que en América Latina se conocen como servicios tercerizados. Ellos son, entre otros, la subcontratación, la intermediación y el suministro de mano de obra.

El informe explora cómo los tres países han estructurado sus servicios públicos de empleo y sus políticas de empleo e igualmente en qué medida “colaboran” o “complementan” la prestación de servicios con las agencias de empleo privadas.

Es objeto de este estudio la forma en que los diferentes actores sociales actúan en relación a las agencias de empleo privadas, el papel de los gobiernos, de las organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores.

El estudio analiza en qué medida los convenios colectivos garantizan los derechos individuales y sindicales de los trabajadores y la influencia que las organizaciones sindicales ejercen con respecto a la protección de los derechos colectivos e individuales de estos trabajadores. En este punto se valora en qué medida los trabajadores contratados por las agencias de empleo privadas pueden ejercer el derecho a la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva. Otro punto fundamental de este trabajo aborda los mecanismos implementados para prevenir y sancionar las prácticas fraudulentas de las agencias de empleo privadas (registradas o no) en cada país.

Este estudio analiza detalladamente cómo cada legislación y jurisprudencia garantiza el cumplimiento de los parámetros generales para la reglamentación, la colocación y el empleo de trabajadores por parte de las agencias de empleo privadas con respecto a:

- la promoción de oportunidades y de trato en materia de acceso al empleo sin discriminación alguna en el empleo por agencias, por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen social o cualquier otra forma de discriminación, como la edad o la discapacidad;

¹ El Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) fue ratificado en América Latina por Panamá y Uruguay, y a nivel mundial por 28 países, a la fecha de elaboración de este informe.

² Uruguay ratificó el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) por ley No. 17.692, el 26 de septiembre de 2003, publicada en el *Diario Oficial* el 7 octubre de 2003 - núm. 26355.

-
- el tratamiento de datos personales de los trabajadores;
 - la prestación de servicios de colocación gratuita para los trabajadores y empleadores, y las excepciones con respecto a este principio;
 - las medidas adoptadas para brindar una protección adecuada a los trabajadores migrantes reclutados o colocados por agencias de empleo privadas;
 - las previsiones adoptadas para la protección adecuada de los trabajadores por agencias de empleo privadas en materia de: salarios mínimos; horas de trabajo y demás condiciones de trabajo; prestaciones a la seguridad social obligatorias; acceso a la formación; seguridad y salud en el trabajo –y las dificultades encontradas para dar cumplimiento a este mandato–; indemnización en caso de ruptura del vínculo laboral si correspondiera; la indemnización en caso de insolvencia y la protección de los créditos laborales; la protección y las prestaciones de maternidad, así como la protección y prestaciones parentales.

Finalmente, se presenta un análisis estadístico sobre las agencias de empleo privadas en los tres países.

1. La evolución de las normas internacionales sobre las agencias de empleo privadas

La OIT, desde sus orígenes, se ha preocupado por los temas vinculados al empleo y la forma de acceso de los trabajadores al mismo. Es por ello que establece parámetros que regulan *las agencias retribuidas de colocación*, y posteriormente *las agencias de empleo privadas*, a través de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo y la precisión de sus consideraciones.

En los orígenes de la Organización y con la firma del tratado de Versalles se estipula contundentemente que el trabajo no es una mercancía, y que debe solucionarse el problema del desempleo causado por la Primera Guerra Mundial. Es así que se promueve la creación de un servicio público y gratuito del empleo, con la intención de eliminar gradualmente las agencias de empleo privadas. Esa gradualidad se observa en el Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2) y la Recomendación sobre el desempleo, 1919 (núm. 1), que permite la concesión de licencias de funcionamiento a las agencias con fines de lucro ya existentes, pero prohíbe la creación de más agencias, y contempla su desaparición gradual.

Lo mismo se hizo con las agencias comerciales de colocación para la gente de mar. En el Convenio sobre la colocación de la gente de mar, 1920 (núm. 9) se estableció que la colocación de la gente de mar no podía ser objeto de agencias comerciales con fines de lucro, y que estas agencias deberían desaparecer en un lapso corto de tiempo, debiendo tener, mientras tanto, autorización de los gobiernos para poder funcionar. El Convenio núm. 9 autorizaba también el funcionamiento de las agencias gratuitas de colocación.

Con la adopción del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34), se exige la supresión de las agencias retribuidas de colocación en un plazo de tres años contado a partir de la ratificación. El Convenio núm. 34 prevé una serie de excepciones a este requisito. Ello demuestra que a pesar de que el Convenio núm. 2 prohibía la creación de más agencias y exigía su supresión gradual, en la práctica esto no fue siempre posible.

Pese a ello y de cara a una realidad que no era la deseada por la OIT, se permitió que la legislación nacional, bajo su criterio, autorizara agencias con fines de lucro, siempre y cuando la colocación se efectuara en condiciones especiales que justificaran tal excepción, y que éstas fueran vigiladas por la autoridad competente. Las agencias debían tener una licencia anual (renovable a discreción de la autoridad competente, durante un período que no excediera diez años) y sólo podían percibir los derechos y los gastos que figuren en una tarifa aprobada previamente. La autoridad competente, en casos excepcionales, podría conceder excepciones a la constitución de nuevas agencias de empleo con fines lucrativos, pero solamente previa consulta a las organizaciones interesadas de trabajadores y de empleadores.

Igualmente quedó prohibido colocar o reclutar trabajadores en el extranjero a menos que la autoridad competente lo autorizara y las operaciones se efectuaran en virtud de un acuerdo entre los países interesados. Sin embargo, el Convenio núm. 34 autorizó la operación de las agencias retribuidas de colocación sin fines de lucro, siempre y cuando estuviesen autorizadas, sin percibir una retribución superior a la tarifa fijada por la autoridad competente habida cuenta estrictamente de los gastos ocasionados.

En 1949, el Convenio núm. 34 fue revisado por el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96). El Convenio núm. 96 dio la posibilidad a los Estados Miembros a la hora de ratificar el Convenio de aceptar las disposiciones de la Parte II o de la Parte III. La Parte II nada variaba con respecto al

Convenio núm. 34, pues seguía la línea de reglamentar las agencias retribuidas de colocación sin fines lucrativos. El Convenio núm. 96 contiene las mismas disposiciones que el Convenio núm. 34 y exige la supresión progresiva de las agencias retribuidas de colocación con fines lucrativos, incluso contempla, en casos especiales, la posibilidad de crear agencias para las colocaciones que el servicio público de empleo no pudiera efectuar satisfactoriamente, previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores.

El cambio se produce respecto de aquellos Estados que aceptan las disposiciones de la Parte III del Convenio núm. 96, que permite la operación de todo tipo de agencias retribuidas de colocación, con y sin fines lucrativos, y para ello aplica las mismas disposiciones que las establecidas en el Convenio núm. 34.

El Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) y la Recomendación sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 188) revisan el Convenio núm. 96, y prácticamente van en la misma línea que la parte III, reconociendo el papel que las agencias retribuidas de colocación, tanto sin fines lucrativos como con fines lucrativos, pueden desempeñar.

El contenido del Convenio núm. 181 es más completo que el anterior; se pasa de utilizar el término “agencias retribuidas de colocación” a utilizar el término “agencias de empleo privadas”; mientras que las agencias retribuidas de colocación tienen como única finalidad la intermediación en el mercado de trabajo, las agencias de empleo privadas engloban tanto la actividad de la intermediación como un conjunto heterogéneo de servicios de colocación.

La OIT y la doctrina percibieron que la definición del Convenio núm. 96 era exigua, y que estas entidades actuaban en fases previas a la contratación del trabajador y realizaban funciones conexas, como la de asesoramiento, o la de cesión temporal de trabajadores. Las mismas se realizaban con fines de lucro eludiendo a la normativa internacional con el argumento de que no entraban dentro del ámbito de aplicación del Convenio núm. 96. Ello dejaba desprotegido al trabajador al quien se veía como solicitante de empleo, al cobrarle una tarifa por la gestión de su colocación.

Con el establecimiento de parámetros de regulación adecuados y el reconocimiento del papel que las agencias de empleo privadas pueden desempeñar en el buen funcionamiento del mercado de trabajo, mediante el Convenio núm. 181 se permite el funcionamiento de éstas y al mismo tiempo se protege a los trabajadores que utilizan sus servicios, combinando por tanto la flexibilidad con la seguridad para el trabajador.

Según lo establecido en el Convenio núm. 181 y en la Recomendación núm. 188, hay varios tipos de agencias, en función de los servicios que prestan (ver cuadro 1). Así, en el artículo primero del Convenio núm. 181 se define en general a la agencia de empleo privada como “*toda persona física o jurídica, independiente de las autoridades públicas que presta uno o más de los servicios siguientes [y describe tres tipos de servicios] en relación con el mercado de trabajo*”.

Cuadro 1. Tipos de servicios que prestan las agencias de empleo privadas

El Convenio núm. 181, en su Artículo 1, establece que son agencias de empleo privadas las que se prestan uno o más de los siguientes servicios:

“a) Servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse;”

Estas agencias son las que intervienen directamente en la intermediación.

“b) Servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante ‘empresa usuaria’), que determine sus tareas y supervise su ejecución;”

Estas son las agencias de cesión de trabajadores y estarían incluidas las empresas de trabajo temporal.

“c) Otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas.”

Estas son las agencias que prestan servicios de información y asesoramiento: por ejemplo, las agencias de selección de personal o recolocación (*outplacement*).

Con la inclusión y regulación de las actividades propias de las agencias de empleo privadas que intervienen en el mercado de trabajo, se compatibiliza el funcionamiento de estas agencias y la protección de los derechos de los trabajadores que utilicen estos servicios, pues se garantiza el respeto de los derechos del trabajador desde la fase previa a ser contratado.

El Convenio núm. 181 se aplica a todas las agencias de empleo privadas y a todas las categorías de trabajadores y ramas de actividad económica, excepto a la gente de mar. El reclutamiento y colocación de la gente de mar tiene una reglamentación propia recopilada actualmente en el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) que codifica todas las normas internacionales del trabajo para la gente de mar.

Los países que ratifiquen el Convenio núm. 181 podrán en determinadas circunstancias – y previa consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores – prohibir el funcionamiento de las agencias de empleo privadas con respecto a ciertas categorías de trabajadores.

Un sistema de licencias o autorizaciones establece las condiciones por las que se rige el funcionamiento de las agencias de empleo privadas, salvo cuando dichas condiciones estén determinadas de otra forma por la legislación y práctica nacionales. Además, la Recomendación núm. 188 establece que junto con la legislación aplicable, ésta se deberá complementar con otras normas técnicas, directrices, códigos de deontología, procedimientos de autocontrol u otros medios que sean conformes a la práctica nacional.

El tratamiento de los datos personales de los trabajadores está especialmente previsto por el Convenio núm. 181 y debe efectuarse en condiciones que protejan dichos datos y que respeten la vida privada de los trabajadores, de conformidad con la legislación y la

práctica nacionales; los datos que se soliciten deben limitarse a las cuestiones relativas a las calificaciones y experiencia profesional de los trabajadores en cuestión, y a cualquier otra información directamente pertinente.

Se acepta que estas agencias de empleo privadas tengan fines lucrativos, pero siempre y cuando no se cobre a los trabajadores ni directa ni indirectamente ningún tipo de honorario o tarifa. Ahora bien, se podrá autorizar el cobro a determinadas categorías de trabajadores por algunos servicios prestados, previa consulta con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores. Ni el Convenio núm. 181 ni la Recomendación núm. 188 limitan la retribución a recibir por las agencias, tema que debe ser regulado por las autoridades nacionales en consulta con los interlocutores sociales.

La autoridad competente deberá establecer sistemas de cooperación entre los servicios de empleo público y las agencias de empleo privadas. La relación de cooperación prevé que las agencias de empleo privadas faciliten a los servicios públicos de empleo toda la información que precisen, también promueve el intercambio de anuncios de puestos vacantes, la formación profesional o la organización de consultas regulares dirigidas a mejorar las prácticas profesionales. Asimismo se habrá de facilitar la prestación de servicios especiales o la implementación de programas destinados a ayudar a los trabajadores más desfavorecidos en sus actividades de búsqueda de empleo; entre otros, el establecimiento de convenios entre el servicio público de empleo y las agencias de empleo privadas para la inserción de los desempleados de larga duración, según surge de la Recomendación núm. 188.

Por último, para que exista un buen funcionamiento de las agencias de empleo privadas en el que se respeten los derechos de los solicitantes de empleo, es imprescindible el establecimiento de un adecuado procedimiento sancionador que incluya mecanismos adecuados para examinar las quejas, los presuntos abusos y las prácticas fraudulentas relacionadas con las actividades de las agencias de empleo privadas.

2. La externalización del trabajo y la actividad de las agencias de empleo privadas

La descentralización productiva y la externalización del trabajo

La externalización de operaciones y de trabajo constituye una forma de organización y gestión empresarial sumamente extendida en el mundo, que genera importantes consecuencias sobre las relaciones individuales y colectivas de trabajo. Es común señalar que la externalización o tercerización provoca la precarización del empleo, el ocultamiento del verdadero empleador del ámbito de la relación de trabajo, el incremento del riesgo de incobrabilidad de los créditos laborales por insolvencia del empleador que actúa como intermediario, los obstáculos (legales e invisibles) para la creación de sindicatos, las dificultades para cubrir a los trabajadores “tercerizados” mediante la negociación colectiva, entre otros. Desde el punto de vista jurídico laboral, la externalización puede articularse a través de diversos mecanismos, siendo algunos de ellos la subcontratación, intermediación y el suministro de mano de obra.³

En ese contexto, la externalización, exteriorización, descentralización, *outsourcing* o, como se suele denominar en buena parte de Latinoamérica, la “tercerización”⁴, es un fenómeno nuevo en su intensidad y en algunas de sus formas, pero no en cuanto a su esencia. Debemos tener presente que el Diccionario de la Real Academia Española, al menos hasta el momento, no registra la palabra tercerización ni la palabra externalización.

Conceptualmente, la tercerización debe entenderse dentro del desarrollo capitalista de la sociedad moderna, que en su afán por tecnificar y aumentar la producción, ha desarrollado nuevos procesos y técnicas. Así, la configuración y el desarrollo del régimen de tercerización del trabajo obedecen en gran medida a relaciones específicas que se desarrollan entre trabajadores y empresarios.⁵

Es muy clara la descripción que sobre estos procesos hace Ugarte⁶, quien dice que la externalización, como forma de implementación de la descentralización productiva, tiene dos facetas fundamentales: por una parte, produce un adelgazamiento de la estructura productiva de la empresa, a través de una nueva concepción de la estructura organizativa en la que se renuncia al crecimiento interno, popularizada bajo la expresión *downsizing*, y por otro lado, se genera una modificación en la estructura laboral de la empresa, dando lugar al fenómeno del *outsourcing* o de la triangulación laboral.

Las expresiones que se utilizan para denominar a estos procesos son muy variadas, y son múltiples los términos usados para hacer referencia a las diversas situaciones comprendidas en lo que en nuestro sistema de relaciones laborales denominamos tercerización.⁷

³ Castello, pp. 53-87.

⁴ Como bien señala Castello, Mauricio Godinho Delgado explica que la expresión “tercerización” es un neologismo que debe entenderse como intermediario o interviniente, y que surge de fuera de la cultura del derecho. *Curso de Direito do Trabalho*, 6a. ed., São Paulo, LTR, 2007, pág. 430.

⁵ Aguilera Donnay, Luis y Villalobos Dintrans, Cristóbal. El proceso de subcontratación en el Siglo XXI. Relaciones sociales y trabajo en los subcontratistas de Codelco, *Cuadernos de Estudios del Trabajo*, Núm. 8, 2008.

⁶ Ugarte Cataldo, 2006, n.1, pág. 11.

⁷ Racciatti, 1997, pág. 167.

La relación de trabajo triangular y la actividad de las agencias de empleo privadas

Aparecen dos empresas y un trabajador, desplazándose algunas de las actividades de la empresa. Cuando esta actividad es asumida por otra empresa distinta y ajena y con sus propios trabajadores, estamos frente a este “triángulo laboral”: 1) la empresa que externaliza, 2) la que realiza la actividad productiva externalizada y 3) los trabajadores de esta última, que prestan servicios en los hechos para ambas.

De lo expuesto surge que este “triángulo laboral” puede adoptar, en lo fundamental, dos modalidades: la subcontratación laboral y el suministro de trabajadores por la vía de una empresa de trabajo temporal. La tercera, que es la intermediación, no presenta dificultades jurídicas de este tipo, ya que el intermediario se desvincula una vez hecha la colocación, por lo que, en este caso la protección al trabajador es de otro tipo.

La subcontratación laboral se refiere a la situación en que una empresa, dueña de una obra o faena, contrata a otra empresa, denominada contratista, mediante un contrato civil o comercial, para que ejecute a su cuenta y riesgo, con sus propios trabajadores, un determinado trabajo o servicio, pudiendo esta última a su turno, contratar a otra empresa, denominada subcontratista, para que lleve a cabo el trabajo o servicio requerido. Sin embargo, esta no es la situación que nos interesa en esta investigación.

El suministro de trabajadores por la vía de una empresa de trabajo temporal, en cambio, consiste en que una empresa, cuyo giro corresponde al suministro de trabajadores (empresa suministradora o de trabajo temporal), pone a disposición de otra empresa (denominada usuaria), por el pago de un precio determinado, los servicios laborales de sus empleados, reteniendo para sí la calidad formal de empleador.⁸ Es a este tipo de relación contractual a la que se hace referencia en este trabajo.

Las empresas de trabajo temporal son objeto de estudio en tanto las agencias de empleo privadas se dedican a la prestación de “servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante «empresa usuaria»), que determine sus tareas y supervise su ejecución”.⁹ En Argentina, Chile y Uruguay, existe un marco legal que regula a las agencias de empleo privadas que se aborda en el siguiente apartado.

⁸ Ugarte Cataldo, 2006, ob. cit.

⁹ Literal b) del artículo 1 del Convenio núm. 181.

3. El marco normativo de las agencias de empleo privadas

3.1. La legislación en Argentina

La Normativa internacional. El Convenio núm. 96 fue incorporado al sistema legal mediante la ley núm. 24.648¹⁰, aprobada en julio del año 1996.

Por el Decreto núm. 489/2001 de fecha 26 de abril de 2001 se reglamenta el artículo 1 de la Parte I, y los artículos 10, 11 y 12 de la Parte III del Convenio núm. 96 con la finalidad que sea la iniciativa privada la que contribuya a la generación de empleo genuino.

La Normativa nacional. La legislación argentina prevé que la actividad de las agencias de empleo privadas, denominadas Empresas de Servicios Eventuales (ESE), se regule por la ley de Empleo núm. 24.013, en sus artículos 75 a 80, reglamentada por el Decreto núm. 1694/06 (deroga al anterior núm. 342/92) de acuerdo con lo establecido en la Ley de Contrato de Trabajo núm. 20.744 (t.o. 1976) y sus modificaciones, y la Resolución del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTEySS) núm. 1225/07 y las Resoluciones de la Secretaría del Trabajo (ST) núm. 1285/08, núm. 267/08 y núm. 29/11, núm. 352/12, núm. 1144/13 y el Convenio colectivo de Trabajo núm.130/75 para empleados de comercio (escalas salariales categoría administrativo A).

De acuerdo a lo establecido el Decreto núm. 1694/06, artículo 24, el MTEySS será la autoridad de aplicación exclusiva de la actividad de las ESE, a su vez, la Resolución del MTEySS núm.1225/07¹¹ establece que dicho control será ejercido por la Dirección de Inspección Federal a través del Departamento de Servicios Laborales.

Obligaciones de las ESE:

- a) Los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, serán considerados en relación de dependencia, con carácter permanente continuo o discontinuo, con dichas empresas.
- b) El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales **estará regido por la convención colectiva**, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria.
- c) Las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como **personas jurídicas y con objeto único**. Sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de trabajo eventual. Estarán obligadas a caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía real¹².

¹⁰ La referida ley estableció en su artículo 1º: “Apruébase el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, aceptándose las disposiciones de la Parte III sobre Reglamentación de las agencias retribuidas de colocación, cuya copia autenticada forma parte de la ley”. Sancionada el 29 de mayo de 1996.

¹¹ El contenido de la resolución se puede consultar en:
<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/130000-134999/133868/norma.htm>.

¹² Estos términos están especialmente establecidos en la Ley de Empleo, en los artículos 77 y 78.

d) Al momento de solicitarse la inscripción en el registro especial, las empresas de servicios eventuales deberán constituir a favor del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social las siguientes **garantías**:

d.1.) Garantía principal: Depósito en caución de efectivo, valores o títulos públicos equivalentes a CIEN (100) sueldos básicos mensuales del personal administrativo, categoría A, del Convenio Colectivo de Trabajo N° 130/75, para empleados de comercio, o el que lo reemplace, vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la jornada legal o convencional, excluida la antigüedad.

El Estado Nacional no abonará intereses por los depósitos en garantía, pero los que devengaren los valores o títulos públicos nacionales pertenecerán a sus depositantes. Sin perjuicio de lo expuesto, a partir de la constitución de esta garantía todo retiro que efectúen las empresas de servicios eventuales deberá ser autorizado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. La garantía al mes de mayo de 2013 aproximadamente en dólares estadounidenses era de US\$ 88.000.

d.2) Garantía accesoria: Además del depósito en caución, las empresas de servicios eventuales deberán otorgar, a favor del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, una garantía por una suma equivalente al triple de la garantía principal. La misma se puede otorgar por la empresa de servicios eventuales, a través de los siguientes medios: 1) Dinero en efectivo, valores o títulos públicos nacionales. 2) Aval bancario o póliza de seguro de caución emitido por una entidad autorizada por la Superintendencia de Seguros de la Nación, los que deberán tener vigencia hasta el 31 de marzo de cada año. 3) Constitución de un derecho real de hipoteca sobre un inmueble propio de la empresa de servicios eventuales. Solo se procederá el levantamiento de la hipoteca cuando sea reemplazada la garantía por cualquiera de las previstas en los incisos 1) y 2) de este apartado o en su caso cumplidos los recaudos del artículo 18 del Decreto 1694/2006.¹³

e) Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones que rigen a las empresas de servicios eventuales serán sancionadas con **multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar**, que serán aplicadas por la autoridad de aplicación según lo determine la reglamentación.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que puedan corresponder a la empresa usuaria en caso de violación del artículo 29 bis de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976), respecto a la responsabilidad solidaria.

f) Si la empresa de servicios eventuales fuera sancionada con la cancelación de la habilitación para funcionar, la caución no será devuelta y la autoridad de aplicación la destinará a satisfacer los créditos laborales que pudieran existir con los trabajadores y los organismos de la seguridad social. En su caso, el remanente será destinado al Fondo Nacional de Empleo. En todos los demás casos en que se cancela la habilitación, la caución será devuelta en el plazo que fije la reglamentación.

g) Las empresas de servicios eventuales deben presentar informes bimestralmente, con un resumen de la actividad en el que constará el detalle de la nómina completa de los trabajadores contratados para prestar servicios bajo la modalidad de contrato de trabajo eventual, individualizando respecto de cada uno de ellos: el Código Único de Identificación Laboral (CUIL), Usuaria, Categoría, Remuneración, Convenio Colectivo

¹³ El artículo 18, establece las condiciones que deben cumplirse para la restitución de las garantías.

de Trabajo (CCT) aplicable y Fecha de inicio de la prestación en la usuaria (artículo 9 del Decreto Reglamentario y Resolución ST Núm. 1285/08).

h) Las empresas de servicios eventuales deberán **abonar igual remuneración** por igual tarea a los trabajadores provistos que los que perciben propios de la empresa usuaria (artículo 10 del Decreto 1694/06).

i) **Identificación**, deben colocar en forma destacada la leyenda “Empresa de Servicios Eventuales” y su número de habilitación en toda la documentación –especialmente la laboral- contratos, publicidades, etc. (artículo 3 del Decreto 1694/06)

j) Ajuste a las pautas establecidas en la reglamentación respecto a contratos laborales, períodos de suspensión, asignación de trabajadores a usuarias, facturación, registración laboral y todos los trámites a realizarse en sede administrativa en el marco de su actividad.

k) Causas que justifican la contratación de trabajadores mediante empresas de servicios eventuales, la normativa indica: 1) ausencia de un trabajador permanente, durante el período de ausencia, 2) licencias o suspensiones legales o convencionales, durante el período en que se extiendan. No se incluyen cuando la suspensión sea por huelga o por fuerza mayor, falta o disminución de trabajo, 3) incremento en la actividad de la empresa que requiera, en forma ocasional y extraordinaria, un mayor número de trabajadores, 4) organización de congresos, conferencias, ferias, exposiciones o programaciones, 5) en caso de un trabajo que requiera ejecución inaplazable para prevenir accidentes, por medidas de seguridad urgente o para reparar equipos del establecimiento, instalaciones o edificios que hagan peligrar a los trabajadores o a terceros siempre que las tareas no puedan ser realizadas por personal regular de la empresa usuaria, 6) y en general, cuando atendiendo a necesidades extraordinarias o transitorias hayan de cumplirse tareas ajenas al giro normal y habitual de la empresa usuaria.

Obligaciones de las empresas usuarias:

a) De acuerdo a la redacción del artículo 29 bis de la LCT, el empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, **será solidariamente responsable** con aquella por todas las obligaciones laborales.

b) Contratar con empresas de servicios eventuales habilitadas.

c) Actuar como agentes de retención de las obligaciones derivadas de los regímenes de la Seguridad Social y depositarlos en término.

d) Registrar los trabajadores provistos por las empresas de servicios eventuales en el libro de sueldos del artículo núm. 52 de la ley núm. 20.744 (texto ordenado) de la empresa usuaria.

e) Garantizar que las empresas de servicios eventuales abonen, a los trabajadores que provee, igual remuneración por igual tarea respecto a los empleados de la usuaria.

f) Las empresas usuarias, deben comunicar a las empresas de servicios eventuales, información referente al convenio colectivo de trabajo aplicable, categoría profesional y

la integración de los distintos ítems y montos que componen el sistema remuneratorio de tales trabajadores (resolución de la ST núm. 352/2012).¹⁴

La Resolución núm. 2229 /2013 de septiembre de 2013 estableció que corresponde a las agencias públicas de empleo la contratación de trabajadores eventuales para actividades agrícolas en forma exclusiva, por lo que las agencias de empleo privadas quedan excluidas respecto a dicha categoría de trabajadores.

3.2. La legislación en Chile

La Normativa internacional.- Chile ratificó en octubre de 1935 el Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación, 1933 (núm. 34), y a la fecha, es el único país en el que dicho Convenio se encuentra en vigor.

La Normativa nacional.- La legislación chilena regula las agencias de empleo privadas, que se denominan Empresas de Servicios Transitorios (EST) en la ley núm. 20.123 (publicada en el Diario Oficial el 14 de octubre de 2006, entrada en plena vigencia el 14 de enero de 2007); dicha ley en su artículo 3º ordena agregar al Libro I del Código del Trabajo, el siguiente Título VII, nuevo “*Título VII Del trabajo en régimen de subcontratación y del trabajo en empresas de servicios transitorios*”; mismo que regula su actividad.

Características de la contratación con Empresas de Servicios Transitorios:

a) Las empresas de servicios transitorios se definen como toda **persona jurídica**,¹⁵ inscrita en el registro respectivo, que tenga por **objeto social exclusivo** poner a disposición de terceros denominados para estos efectos empresas usuarias, trabajadores para cumplir en estas últimas tareas de carácter transitorio u ocasional, como asimismo la selección, capacitación y formación de trabajadores, así como otras actividades afines en el ámbito de los recursos humanos.

Asimismo, por el Dictamen núm. 1.189/026, del 29 de marzo de 2007, se señala que las actividades de elección, formación y capacitación de trabajadores, y otras afines a la gestión de recursos humanos efectuados por agencias o empresas de empleo no constituidas como empresas de servicios transitorios, y que no impliquen en caso alguno la puesta a disposición de trabajadores, no constituyen una vulneración al contenido de la norma del artículo 183-L del Código del Trabajo que establece sanciones pecuniarias a las empresas incumplidoras de los requisitos de inscripción y funcionamiento.

b) Toda empresa de servicios transitorios deberá constituir una **garantía permanente** a nombre de la Dirección del Trabajo, cuyo monto será de 250 unidades de fomento, aumentada en una unidad de fomento por cada trabajador transitorio adicional contratado por sobre de 100 trabajadores; 0,7 unidad de fomento por cada trabajador transitorio contratado por sobre de 150 trabajadores, y 0,3 unidad de fomento por cada trabajador transitorio contratado por sobre de 200. El monto de la garantía se ajustará cada doce meses, considerando el número de trabajadores transitorios que se encuentren

¹⁴ Información extraída de “Inspección del Trabajo en la actividad de empresas de servicios eventuales” Doctrina Laboral núm. 315 –Noviembre 2011. Ing. González Bellini, Guido, CPN Ignacio A. Sánchez.

¹⁵ El Ing. Jorge Arriagada Hari, Jefe del Departamento de Inspección de la Dirección del Trabajo de Chile nos informa que al referirse a personas jurídicas debe incluirse también a la “Empresa individual de responsabilidad limitada” lo que permite también incorporar a personas físicas constituidas en empresarios, surge del dictamen núm. 1195/027 de marzo de 2007.

contratados en dicho momento. La garantía estará destinada preferentemente a responder, en lo sucesivo, por las obligaciones legales y contractuales de la empresa con sus trabajadores transitorios, devengadas con motivo de los servicios prestados por éstos en las empresas usuarias, y luego las multas que se le apliquen por infracción a las normas de este Código. La garantía deberá constituirse a través de una boleta de garantía, u otro instrumento de similar liquidez, a nombre de la Dirección del Trabajo y tener un plazo de vencimiento no inferior a 120 días, y será devuelta dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la nueva boleta. La garantía constituye un patrimonio de afectación a los fines establecidos en este artículo y estará excluida del derecho de prenda general de los acreedores. La sentencia ejecutoriada que ordene el pago de remuneraciones y/o cotizaciones previsionales adeudadas, el acta suscrita ante el Inspector del Trabajo en que se reconozca la deuda de dichas remuneraciones, así como la resolución administrativa ejecutoriada que ordene el pago de una multa, se podrá hacer efectiva sobre la garantía, previa resolución del Director del Trabajo, que ordene los pagos a quien corresponda. Contra dicha resolución no procederá recurso alguno.¹⁶

c) La puesta a disposición de trabajadores de servicios transitorios a una usuaria por una empresa de servicios transitorios, **deberá constar por escrito en un contrato de puesta a disposición de trabajadores de servicios transitorios**, el artículo 183-N del Código establece que el contrato de puesta a disposición deberá constar por escrito y contener un mínimo de menciones: 1. La causal invocada para la contratación de servicios transitorios, 2. Los puestos de trabajo para los cuales se realiza, 3. La duración de la misma y el precio convenido, 4. La individualización de las partes y si los trabajadores de servicios transitorios tendrán o no derecho a la utilización de transporte e instalaciones colectivas que existan en la usuaria. **Lo anterior demuestra que no necesariamente se les garantizan a los trabajadores de servicios transitorios todos los derechos que a los demás trabajadores permanentes de la empresa usuaria.**

d) La falta de contrato escrito de puesta a disposición de trabajadores de servicios transitorios excluirá a la usuaria de la aplicación de las normas de ley. En consecuencia, el trabajador se considerará como dependiente de la usuaria, vínculo que se regirá por las normas de la legislación laboral común, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondiera aplicar conforme al Código de Trabajo.

e) A su vez debe existir un **contrato entre la empresa de servicios transitorios y el trabajador**. Se trata de una convención en virtud de la cual un trabajador y una empresa de servicios transitorios se obligan recíprocamente, aquel a ejecutar labores específicas para una usuaria de dicha empresa, y ésta a pagar la remuneración determinada por el tiempo servido.

El contrato de trabajo de servicios transitorios deberá celebrarse **por escrito** y una copia deberá ser enviada a la usuaria a la que el trabajador prestará servicios.

En ningún caso la empresa de servicios transitorios **podrá exigir ni efectuar cobro de ninguna naturaleza al trabajador**, ya sea por concepto de capacitación o de su puesta a disposición en una usuaria.

¹⁶ Respecto de este punto, se realizó una consulta al Jefe del Departamento de Inspección de la Dirección de Trabajo de Chile, sobre la ejecución de garantías por parte de la Inspección del Trabajo. El entrevistado señala que en una sola ocasión se intentó realizar la ejecución de garantías, pero ello no fue posible debido a la falta de procedimientos eficientes para presentar el caso en los tribunales. Al momento de querer ejecutar las garantías, el período de tiempo para la celebración del juicio ya había transcurrido, y como ocurre en la mayoría de los casos, la empresa de servicios no había renovado su licencia.

f) Las previsiones sobre la **seguridad e higiene** de los trabajadores de las empresas que prestan servicios bajo el régimen de subcontratación y del trabajo en empresas de servicios transitorios,¹⁷ establece que los empleadores que contraten o subcontraten con otros la realización de una obra, faena o servicios propios de su giro, deberán vigilar el cumplimiento por parte de dichos contratistas o subcontratistas de la normativa relativa a higiene y seguridad, debiendo para ello implementar un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo para todos los trabajadores involucrados, cualquiera que sea su dependencia, cuando en su conjunto agrupen a más de 50 trabajadores. La empresa principal deberá confeccionar un reglamento y exigir condiciones adecuadas de higiene y seguridad, deberá también constituir y poner en funcionamiento un Comité Paritario de Higiene y Seguridad y un Departamento de Prevención de Riesgos. Los requisitos para la constitución y funcionamiento de los mismos serán determinados por el reglamento que dictará el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.¹⁸

g) La fiscalización del cumplimiento de las normas en los lugares de la prestación de los servicios, como en la empresa de servicios transitorios, la realizará la Dirección de Trabajo y podrá revisar los contenidos del Contrato de Servicios Transitorios, o puesta a disposición, entre ambas empresas.

h) Será el fuero de los Juzgados de Letras del Trabajo los que entiendan en los asuntos que vinculan las partes de un contrato de trabajo de servicios transitorios, o entre los trabajadores y la(s) usuaria(s) de sus servicios.

i) Las empresas de servicios transitorios no podrán ser matrices, filiales, coligadas, relacionadas ni tener interés directo o indirecto, participación o relación societaria de ningún tipo, con empresas usuarias que contraten sus servicios y deberán constituir una garantía permanente a nombre de la Dirección del Trabajo.¹⁹

j) Se establece cuáles son las causales **que habilitan** las contrataciones transitorias:

j.1) suspensión del contrato de trabajo o de la obligación de prestar servicios, según corresponda, de uno o más trabajadores por licencias médicas, descansos de maternidad o feriados; el plazo será por la duración de la ausencia del trabajador reemplazado, por la suspensión del contrato o de la obligación de prestar servicios, según sea el caso.

j.2) eventos extraordinarios, tales como la organización de congresos, conferencias, ferias, exposiciones u otros de similar naturaleza; el plazo no podrá exceder de 90 días.

j.3) proyectos nuevos y específicos de la usuaria, tales como la construcción de nuevas instalaciones, la ampliación de las ya existentes o expansión a nuevos mercados; el plazo será de hasta 180 días.

j.4) período de inicio de actividades en empresas nuevas; por un plazo que será de hasta 180 días.

¹⁷ Contenidas en la ley Núm. 16744 de primero de febrero de 1968, artículo 66 bis.

¹⁸ Reglamentado por el DTO 76, Trabajo, publicado el 18.01.2007, que fijó el Reglamento para la aplicación del presente artículo. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=257601>.

¹⁹ Dictamen Núm. 0060/003 de fecha 07 de enero de 2010.

j.5) aumentos ocasionales, sean o no periódicos, o extraordinarios de actividad en una determinada sección, faena o establecimiento de la usuaria; el plazo no podrá exceder de 90 días; o

j.6) trabajos urgentes, precisos e impostergables que requieran una ejecución inmediata, tales como reparaciones en las instalaciones y servicios de la usuaria.

k) **No se podrá contratar** la puesta a disposición de trabajadores de servicios transitorios, en los siguientes casos:

k.1) para realizar tareas en las cuales se tenga la facultad de representar a la usuaria, tales como los gerentes, subgerentes, agentes o apoderados;

k.2) para reemplazar a trabajadores que han declarado la huelga legal en el respectivo proceso de negociación colectiva; o

k.3) para ceder trabajadores a otras empresas de servicios transitorios.

l) Se autoriza a la empresa de servicios transitorios a realizar contrato de puesto a disposición en casos de trabajo agrícola de temporada.²⁰

m) Será nula la cláusula del contrato de puesta a disposición de trabajadores de servicios transitorios que prohíba la contratación del trabajador por la usuaria a la finalización de dicho contrato.

n) En ningún caso la empresa de servicios transitorios podrá exigir ni efectuar cobro de ninguna naturaleza al trabajador, ya sea por concepto de capacitación o de su puesta a disposición en una usuaria.

3.3. La legislación en Uruguay

La Normativa internacional.- Uruguay es el único de los tres países a los que se refiere este estudio que ratificó el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), el 14 de junio de 2004. La normativa por la cual se produjo la referida ratificación es la ley núm. 17.692 publicada el 7 de octubre de 2013.²¹

La Normativa nacional.- La legislación en Uruguay tiene las siguientes previsiones legales relativas a las agencias de empleo privadas, que se denominan agencia de empleo privada o empresas suministradoras de mano de obra.

La definición legal está en la ley núm. 18.251 publicada el 17 de enero de 2008 que dice *“agencia de empleo privada o empresa suministradora de mano de obra es la que presta servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona física o jurídica (empresa usuaria), que determine sus tareas y supervise su ejecución.”*

²⁰ Por el Dictamen núm.4.926/066, 04 de diciembre de 2009 y se complementa con el Dictamen núm. 3199/049 de 15 de julio de 2010.

²¹ La ley se refiere a las Agencias de Colocación y no al Convenio núm. 181, y dice en su único artículo: ratifícase el Convenio Internacional del Trabajo núm. 181 sobre las agencias de colocación, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en la 85ª reunión celebrada en Ginebra, en junio de 1997.

A su vez, la ley núm. 18.099 de 08 de febrero de 2007 establece que “*Los trabajadores provistos por empresas suministradoras de empleo temporal no podrán recibir beneficios laborales inferiores a los establecidos por laudos de los consejos de salarios, convenios colectivos o decretos del Poder Ejecutivo para la categoría que desempeñen y que corresponda al giro de actividad de la empresa donde los mismos prestan sus servicios.*”

El Decreto núm. 384/979²² establece la creación de un registro de agencias de empleo privadas (denominadas agencias privadas de colocación), el Registro sigue vigente hasta la fecha y en la actualidad es responsabilidad de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Este organismo otorga la licencia habilitante que debe renovarse anualmente. Todas las agencias de colocación privadas, a partir de la vigencia de este decreto, deberán llevar:

- a) Un registro de solicitantes de empleo, con la constancia, entre otras, de la categoría ocupacional para la que se postulan;
- b) Un registro de demandas de trabajadores, con la determinación, entre otras, de las actividades y giro de quienes demandan mano de obra y ocupaciones para las que se solicitan trabajadores;
- c) Un registro de las colocaciones efectuadas en donde conste, entre otras, el tipo de ocupación y las ramas de actividades en que se produjo la colocación.
- d) Este registro se mantiene y las empresas deben **informar en forma trimestral** de sus actuaciones.

Por su parte el control de estas empresas se realiza de acuerdo a lo establecido en la ley núm.18.362 de fecha 06 de octubre de 2008 que establece el régimen sancionatorio de los incumplimientos a la normativa laboral.

En caso de incumplimiento a las disposiciones vigentes se dará cuenta a la Inspección General del Trabajo y Seguridad Social quien aplicará las sanciones que correspondan en los términos del artículo 412 de la ley núm. 16.736 de 05 de enero de 1996. El régimen sancionatorio establece que las infracciones a los convenios internacionales de trabajo, leyes, decretos, resoluciones, laudos y convenios colectivos, cuyo contralor corresponde a la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social se sancionarán con amonestación, multa o clausura del establecimiento.

Características de la contratación:

- a) El contrato que vincula al trabajador con la empresa suministradora debe ser **por escrito**, según el artículo 4 de la ley núm. 18.099, que recoge una de las directivas de la Recomendación núm. 188 (Capítulo II, numeral 8).
- b) El contrato debe contener como mínimo las condiciones de empleo, su salario y, en su caso, la empresa o institución para la cual prestará servicios, las condiciones de empleo, el salario y la identificación de la empresa cliente.
- c) Con relación a **la responsabilidad** de la empresa usuaria, esta será **subsidiariamente** responsable de las obligaciones laborales y previsionales si ejerce el derecho a ser informada, mientras que si no ejerce este derecho, su responsabilidad pasa a ser

²² A modo de ejemplo, de ahí surge la vigencia anual del registro ante el Ministerio de Trabajo, el registro de demandas y colocaciones, si las mismas son efectivas o temporarias; y otros datos.

solidaria. La responsabilidad queda limitada a las obligaciones devengadas durante el período de suministro de mano de obra. Cuando se trate de obligaciones que se determinen en función de períodos mayores al del suministro, la cuantía máxima por la que responderá la empresa usuaria no podrá exceder el equivalente de lo que se hubiera devengado si los operarios trabajasen en forma directa para el mismo.²³

d) La empresa usuaria tiene derecho a controlar también el cumplimiento en materia de seguridad en el trabajo, por parte de la empresa suministradora respecto del trabajador suministrado. En tanto el trabajador suministrado presta servicios en el local de la empresa cliente, ésta es responsable del cumplimiento de toda la normativa de seguridad y prevención en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (artículo 1, Ley núm. 5.032).

e) Si al ejercer estos derechos la empresa cliente detecta incumplimientos por parte de la empresa suministradora, la ley la autoriza a **ejercer el derecho de retención**, y a subrogarse en el pago y cancelar la deuda con el trabajador y las entidades previsionales y el Banco de Seguros del Estado (artículo 5, Ley núm. 18.251).

f) Los trabajadores contratados deberán tener los mismos beneficios a los establecidos por laudos de los consejos de salarios, convenios colectivos o decretos del Poder Ejecutivo para la categoría que desempeñen y que corresponda al giro de actividad de la empresa donde los mismos prestan sus servicios.

g) En ningún caso podrán emplearse trabajadores temporales o tercerizados (la ley se refiere a todo tipo de externalización) para reemplazar trabajadores que se encuentren amparados al subsidio por desempleo por la causal de suspensión parcial o total de trabajo o en conflicto colectivo, sin perjuicio de las disposiciones especiales que rigen los servicios esenciales. Se debe tener en cuenta que la norma establece límites superiores a otras legislaciones, ya que habla de conflictos colectivos y no de huelga únicamente, lo que abarca también otros conflictos gremiales (artículo 3, Lley núm. 18099).

Proyecto de decreto reglamentario del Convenio núm. 181:

Existe un proyecto de decreto que se encuentra muy próximo a su aprobación y que reglamentará lo establecido en el Convenio núm. 181. El proyecto ya está redactado, pero aún no ha sido aprobado. Dicho texto fue elaborado en el seno de una comisión tripartita, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como está previsto en el Convenio núm. 181 (Artículo 2.4).²⁴

El proyecto de decreto reglamentario establece los siguientes parámetros no previstos actualmente en la legislación:

a) Se establece como responsabilidades de la Dirección Nacional de Empleo, entre otras, el registro y las condiciones de funcionamiento de las agencias de empleo privadas.²⁵

²³ Previsto en el artículo 8 de la ley núm.18.251.

²⁴ Una copia del referido proyecto de decreto fue entregado a la autora de este estudio por el Director Nacional de Empleo, y se hará referencia sobre su contenido, ya que su promulgación es inminente.

²⁵ Las define así: “Las agencias de empleo privadas son las que desempeñan servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse; o servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante "empresa usuaria"), que determine sus tareas y supervise su ejecución.”

El decreto señala que las agencias de empleo privadas deberán disponer de una estructura organizativa que le permita cumplir las obligaciones que asuma y que deberá acreditar mediante certificación notarial, sin perjuicio de las facultades de inspección del MTSS. Se entenderá como “estructura organizativa” el contar con un local o establecimiento adecuado para las actividades propias de las agencias, debidamente identificado, y que permita el fácil acceso a los usuarios y a los organismos estatales de control.

b) También se crea un Registro para las agencias de empleo privadas que desempeñen otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, tales como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas.

c) Las personas físicas o jurídicas que soliciten licencia para el ejercicio de una o más actividades de las previstas en el presente decreto, podrán ejercer conjuntamente otras actividades sin más limitaciones que las que establecen las disposiciones aplicables a esas otras actividades.

d) La Dirección Nacional de Empleo, en el marco de su competencia, fomentará la cooperación entre los servicios que presta, en especial el servicio público de empleo, y las agencias de empleo privadas.

e) Con relación a los derechos y obligaciones de las agencias de empleo privadas, el referido proyecto de decreto propone prohibir lo siguiente a las agencias de empleo privadas: 1) **el cobro al trabajador**, de manera directa o indirecta, total o parcial, de cualquier tipo de honorarios, tarifas o gastos vinculados a la intermediación, o para su postulación o colocación en empresas, así como **la imposición de cláusulas de exclusividad**; 2) La subcontratación de terceros para la prestación de los servicios objeto de habilitación concedida por la Dirección Nacional de Empleo; y 3) Poner trabajadores a disposición de una empresa con el fin de **reemplazar trabajadores en huelga**.

f) Con el fin de promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de acceso al empleo y a las diferentes profesiones, las agencias de empleo privadas deberán tratar a los trabajadores, sin discriminación alguna, por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen social o cualquier otra forma de discriminación, sin perjuicio que faciliten servicios especiales o apliquen programas destinados a ayudar a los trabajadores más desfavorecidos en sus actividades de búsqueda de empleo.

g) En relación al tratamiento de los datos personales de los trabajadores por las agencias de empleo privadas, este deberá: 1) efectuarse en condiciones que protejan dichos datos y que respeten la vida privada de los trabajadores; y 2) limitarse a las cuestiones relativas a las calificaciones y experiencia profesional de los trabajadores en cuestión y a cualquier otra información directamente pertinente.

h) Las agencias de empleo privadas deberán utilizar los datos personales de los trabajadores únicamente para los fines concretos para los cuales hayan sido recabados, en los términos prescritos por la ley de protección de datos personales y acción de “Habeas Data”.²⁶

i) Los postulantes tendrán acceso a sus datos personales y tendrán derecho a rectificar, actualizar y retirar sus postulaciones en cualquier momento.

²⁶ Ley núm. 18331 de fecha 11 de agosto de 2008 y Decreto núm. 414/2009 de fecha 31 de agosto de 2009.

j) Los trabajadores migrantes reclutados o colocados en su territorio por agencias de empleo privadas gozarán de una protección adecuada a efectos de impedir que sean objeto de abusos, pudiendo sancionarse a la agencia hasta con la prohibición o clausura de la habilitación.”

Se crea también en este proyecto de decreto una Comisión de Seguimiento cuyas características serán:

- Una Comisión Tripartita Consultiva integrada por dos representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (delegados de la Dirección Nacional de Empleo y de la Inspección General del Trabajo), un representante de la organización más representativa de trabajadores y uno de las organizaciones más representativas de empleadores.
- La Comisión tendrá por objetivo efectuar el seguimiento de la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 181 y su reglamentación, y establecerá las formalidades de funcionamiento.
- La Comisión se reunirá como mínimo dos veces al año y tendrá acceso a las informaciones del Registro.
- Como puede apreciarse, de aprobarse este decreto, se daría efecto a las disposiciones del Convenio núm. 181. Hasta la fecha, si bien las disposiciones existentes garantizan la protección de los trabajadores, éstas no están tan sistematizadas como lo estarán una vez adoptado el “proyecto de decreto” y promulgado en Decreto.

4. Estudio jurídico y jurisprudencial de las agencias de empleo privadas

Para el estudio del impacto jurídico y jurisprudencial de los servicios que brindan las agencias de empleo privadas, así como de las políticas de empleo y las políticas activas del mercado de trabajo, y las disposiciones relativas a la sustitución de puestos de trabajo, se ha realizado una investigación exhaustiva de la situación en Argentina, Chile y Uruguay.

Si bien hay similitudes respecto a la legislación que regula la actividad de las agencias de empleo privadas, las soluciones jurídicas y jurisprudenciales aplicadas en los tres países no son las mismas, y tampoco lo son los niveles de control que ejercen sus órganos jurisdiccionales.

4.1. Doctrina y jurisprudencia en Argentina

Las ESE comienzan a funcionar en Argentina aproximadamente a partir de la segunda mitad del siglo XX. Su actuación, si bien no estaba normativamente reglamentada, era tolerada, ya que ni se prohibían, ni se regulaban.²⁷ Di Sabatino²⁸ indica que en esta etapa las entonces llamadas empresas de trabajo temporario actuaban tímidamente con el estigma de una actividad prohibida, mal vista y apenas tolerada, sin perjuicio de lo cual fueron expandiéndose. Esta situación, al igual que la LCT, se modifica en 1976 con la promulgación de la ley núm. 21.297, artículo 29.²⁹ Esta ley marcó el instante en que las empresas dedicadas a la prestación de servicios eventuales comenzaron a dejar de ser una realidad tolerada, para transformarse en una figura reconocida por el ordenamiento jurídico. De los términos del mencionado artículo 29, se infiere que la ley supeditaba el funcionamiento de este tipo de empresas a que las mismas estuvieran reconocidas por el Ministerio de Trabajo, y a que sólo mediaran en la contratación de trabajo eventual.

En 1985, se dictó el Decreto núm. 1455/85 que derogó los dos decretos anteriores, y estableció una nueva regulación más rigurosa y restrictiva, en un intento por desalentar el funcionamiento de las ESE, se constituyó en la primera norma que sistematizó rigurosamente la regulación de las mismas.

En 1991, la ley núm. 24.013 sobre el Empleo, en sus artículos 75 a 80 modificó el artículo 29 de la LCT e incorporó el artículo 29 bis de la ley citada, y estableció pautas y requerimientos a los que debieron ajustarse las ESE para ser habilitadas por la autoridad administrativa. Estas normas son las que están vigentes.

El Decreto núm. 342/92, artículo 2 – Reglamentación de los artículos 75 a 80 de la ley de Empleo núm. 24.013, prevé en que se podrá realizar la puesta a disposición de

²⁷ Hierrezuelo, 2005.

²⁸ Di Sabatino, 1996, pág. 1169 y siguientes.

²⁹ “Los trabajadores contratados por terceros para desempeñarse en otras empresas serán considerados empleados directos de quienes utilicen sus servicios. Las empresas contratantes serán solidariamente responsables de todas las obligaciones que emanen de la relación laboral y fiscal. Se exceptúa de esta norma las empresas que sean reconocidas por el Ministerio de Trabajo de la Nación y contraten personal eventual”. Ley núm. 21.297 – *Régimen de contrato de trabajo — Modificación del aprobado por ley 20.744 — Derogación de la ley 20.695. Sanción y promulgación: 23 abril 1976. Publicación: B. O. 29/IV/76.*

terceras personas “toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato”.

Antes de la sanción de la ley núm. 24.013, era habitual la contratación de trabajadores a través de las ESE, muchas veces creadas por la propia usuaria, para eximirse de responsabilidad por las obligaciones laborales y de la seguridad social. De este modo, la actividad de estas empresas debe ser objeto de especial atención legislativa, para que no se constituyan en instrumento de interposición fraudulenta, ya que fuera de la órbita en la cual se justifica su actuación podrían ser utilizadas por las empresas usuarias para tareas relativas a necesidades de trabajo permanente y no meramente temporarias.

Si la contratación del trabajador tuvo por objeto cubrir una actividad permanente y propia del giro empresario ante la asignación de un nuevo destino por parte de la empresa de servicios eventuales, el trabajador podría oponerse, sosteniendo la aplicación de los dos primeros párrafos del artículo 29 de la LCT, reclamando el cumplimiento del deber de ocupación a su verdadera empleadora (la empresa usuaria). Así lo ha resuelto la jurisprudencia, al decir que “En la medida en que las normas relacionadas con la *interposición y mediación* - de los artículos 29 y 29 bis de la LCT, de la ley núm. 24.013 y el Decreto núm. 342/92- están puestas a favor del trabajador, éste se encuentra legitimado para desdeñar la posibilidad de nueva ocupación con la empresa de servicios eventuales, y dirigirse únicamente a la usuaria para que continúe ocupándolo. En tal caso, todo lo que puede exigir de la intermediaria es la responsabilidad solidaria por los créditos, remuneratorios e indemnizatorios, que pudieran haber nacido en cabeza de dicha usuaria.” (CNAT, Sala VIII, 19-07-01, “Suarez, Néstor c/ Olsten Ready y Office S.A. y otro s/ despido” Lexis Nexis Laboral y Seguridad Social. Manual de Jurisprudencia 2003, págs. 99/100).

El artículo 4 de la ley núm. 25.250, prohíbe a las cooperativas de trabajo actuar como empresas de provisión de servicios eventuales, reiterando las disposiciones insertas en la Resolución núm. 2015/94 del INAC. Ello así, porque era una práctica común de las usuarias contratar trabajadores de las cooperativas de trabajo para cumplir tareas normales y propias de su giro comercial.

Las ESE también tienen vedado celebrar con su personal contratos de aprendizaje, conforme a lo establecido por el artículo 1 *in fine* de la ley núm. 25.013. Los términos en que fuera redactado el artículo hacen inferir que no sólo abarcan a los trabajadores destinados a la empresa usuaria, sino también a los contratados para cumplir tareas en su organización, razón por la cual si en violación a la ley, la empresa de servicios eventuales efectúa este tipo de contratos, los mismos se entenderán celebrados por tiempo indeterminado.

Teniendo en cuenta las particulares circunstancias de la relación entablada, estamos en presencia de un contrato de trabajo permanente pero discontinuo, por lo que existen períodos de prestación efectiva de servicios y períodos de inactividad. Esto se encuentra expresamente regulado en el artículo 6 inciso 1 del Decreto núm. 342/92 que establece que el período de interrupción entre los distintos contratos de trabajo eventual en empresas usuarias no podrá superar los 60 días corridos o los 120 días alternados en 1 año aniversario.

Durante ese período, la empresa no tiene obligación de remunerar, debiendo hacerlo, por el contrario, durante el tiempo de ocupación efectiva o cuando se hayan excedido los plazos previstos a los que hicimos referencia.

En lo que se refiere concretamente a las condiciones de trabajo, se puede decir que las diferentes asignaciones hechas al trabajador deben respetar su categoría laboral y su

remuneración. Dada la naturaleza de la relación, el límite contractual del *ius variandi* (no afectar condiciones esenciales del contrato de trabajo) es más elástico, por lo que la nueva asignación puede variar el horario de la jornada de trabajo, pero el trabajador no está obligado a aceptar un trabajo nocturno o insalubre cuando no lo haya aceptado anteriormente (artículo 6 inciso 3 del Decreto núm. 342/92). Asimismo, el nuevo destino que le otorgue la empresa deberá estar comprendido dentro de un radio de 30 kilómetros del domicilio del trabajador (artículo 6 inciso 4 del Decreto núm. 342/92).

Al igual que a los trabajadores contratados para prestar servicios en la propia empresa de servicios eventuales, a éstos también se les aplican las leyes sobre accidentes de trabajo, jubilaciones y pensiones, asignaciones familiares, seguro de vida obligatorio, asociaciones sindicales, negociación colectiva y obras sociales. Sin embargo, para evitar la fragmentación del colectivo obrero y la división en distintos segmentos en el seno del personal de la empresa usuaria, el artículo 29 bis de la LCT determina que **el trabajador contratado mediante una empresa de servicios eventuales, estará regido por la convención colectiva, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria.**³⁰

En cuanto a la extinción del vínculo laboral, el inciso 6 del Decreto núm. 342/92 establece que una vez transcurrido el plazo máximo de interrupción sin que la empresa de servicios eventuales hubiera asignado al trabajador una asignación nueva, éste deberá intimar en forma fehaciente por un plazo de 24 horas la dación de tareas, y en caso de no obtener resultado positivo, podrá denunciar al contrato de trabajo haciéndose acreedor de las indemnizaciones establecidas en la LCT.

Otros motivos pueden ser: 1) La negativa de tareas pese a no haber finalizado las necesidades eventuales de la empresa usuaria; 2) La asignación de un nuevo destino sin respetar la categoría o la remuneración del trabajador; 3) La asignación de otro destino donde se le otorgue un trabajo nocturno o insalubre cuando el trabajador no lo hubiera aceptado anteriormente; 4) El otorgamiento de un nuevo destino ubicado a más de 30 kilómetros del domicilio del trabajador.

Por su parte, el inciso 7 del artículo 6 del Decreto núm. 342/92 prevé el supuesto en que el trabajador incurra en abandono de trabajo.

Rigen también los efectos principales de las obligaciones solidarias, por lo que el trabajador podrá dirigir su acción indistintamente contra la empresa de servicios eventuales, contra la usuaria, o contra ambas, aunque sí diferenciando la distinta posición que ocupan una y otra, ya que la primera es la verdadera empleadora mientras que la segunda es la deudora solidaria.

Es posible recordar que la legislación argentina no prevé ni el plazo de la contratación temporal, ni el porcentaje de trabajadores. Al respecto, Roberto Giunchetti, Presidente de la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporario, manifestó que hay una suerte de acuerdo tácito de que el plazo no supere el año de contratación.³¹

Las negociaciones informales por parte de las empresa suelen incluir acuerdos de “incorporación a la planta permanente” con el fin de mantener una proporción “razonable”.

³⁰ Etala, 1998, pág. 104.

³¹ El Decreto Núm. 1694/2006 establece que los sindicatos y los empleadores podrán acordar, en los convenios colectivos, límites a la duración de los contratos temporarios y a la proporción de los mismos sobre la plantilla total.

Algunos convenios colectivos, como el de televisión, establecen que un trabajador no podrá estar bajo contrato eventual más de dos años continuos o tres discontinuos, y que en las empresas de más de 40 trabajadores el personal eventual no podrá superar ese número. El convenio de trabajadores gastronómicos establece un plazo de hasta seis meses.³²

La jurisprudencia ha sido clara al aplicar sanciones de envergadura en caso de infracciones a la normativa; a modo de ejemplo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) condenó a una empresa al pago de una abultada suma por infracción en la contratación de personal eventual y en Sentencia 92598, Causa 7176/2011, Ministerio de Trabajo c/ La delicia Felipe Fort S.A., se confirmó la condena a la empresa usuaria.

De igual manera existe sobre estos temas el Fallo Plenario núm. 323, Acta núm. 2.552³³ de los Jueces de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal, que con la asistencia del señor Fiscal General ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo doctor Eduardo O. Álvarez, se reúnen a fin de considerar el expediente núm. 1.338/2007 - Sala II, caratulado “Vásquez, María Laura c/ Telefónica de Argentina S.A. y Otro s/ Despido”, y convocan a acuerdo plenario en virtud de lo dispuesto por el artículo 288 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, para unificar jurisprudencia sobre la siguiente cuestión: “Cuando de acuerdo con el primer párrafo del artículo 29 de la LCT se establece que el trabajador ha sido empleado directo de la empresa usuaria de sus servicios, ¿procede la indemnización prevista en el artículo 8º de la ley núm. 24.013³⁴ aunque el contrato de trabajo haya sido inscripto solamente por la empresa intermediaria?”

Este plenario ilustra la tendencia jurisprudencial argentina, y lo estricta que la misma es con el fiel cumplimiento de la normativa en cuanto a los registros y el exacto cumplimiento de la normativa aplicable a las agencias de empleo privadas.

A esta tendencia jurisprudencial se agrega la estricta fiscalización de la Dirección de Inspección Federal, para ilustrar lo anterior, se analiza el informe que enviara a la Comisión de Legislación del Trabajo de Cámara de Diputados de la Nación, de fecha 29 de octubre de 2013.

Se destacan los siguientes resultados como consecuencia de las fiscalizaciones encaradas en los últimos tres años:

- 1) Más de 17.000 trabajadores pasaron a ser registrados por su real empleador.
- 2) Más de 2.000 trabajadores percibieron incrementos en sus remuneraciones a raíz de las intimaciones de esta cartera y las tareas de seguimiento encaradas.

³² Rubén Cortina, en CSA, CSI y GTAS 2013, pág. 50.

³³ El referido fallo entiende que se debe condenar a la empresa usuaria, y es muy interesante tener en cuenta los muy variados fundamentos, pero estos exceden nuestro trabajo, por lo que se recomienda la lectura en:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pJAhpROuvNkJ:www.losrecursoshumanos.com/documentos/Plenario%2520323%2520\(29%2520LCT%2520y%2520Ley%252024013\).doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=uy](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pJAhpROuvNkJ:www.losrecursoshumanos.com/documentos/Plenario%2520323%2520(29%2520LCT%2520y%2520Ley%252024013).doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=uy)

³⁴ El artículo 8 establece que “El empleador que no registre una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación, computadas a valores reajustados de acuerdo a la normativa vigente. En ningún caso esta indemnización podrá ser inferior a tres veces el importe mensual del salario que resulte de la aplicación del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).”

3) 4 empresas iniciaron su inscripción en este registro luego de ser detectadas por inspecciones actuando sin la debida habilitación.

4) Se iniciaron más de 150 sumarios contra cooperativas de trabajo fraudulentas que actuaban como empresas proveedoras de personal.

5) Se han recaudado \$1.306.588,50 en multas pagas y existen más de \$12.500.000 en proceso de obtener su cobro.

Se fiscalizaron empresas que proveen personal a terceros sin la debida habilitación como empresa de servicios eventuales y a sus empresas usuarias.

Se labraron 93 Dictámenes Acusatorios Circunstanciados: 28 a empresas proveedoras de personal sin habilitación como ESE, otros 65 a sus respectivas usuarias. Además se iniciaron 78 sumarios por obstrucción a la autoridad administrativa del trabajo.

Entre los casos salientes, las empresas incorporaron el personal provisto por empresas que actuaban como ESE, como por ejemplo una empresa multinacional de la informática registró a 2.214 trabajadores provistos por una empresa de servicios eventuales, como trabajadores transitorios.

En tres establecimientos se procedió a la clausura y al secuestro de la documentación relacionada con las imputaciones.

Se estableció en forma consensuada con la Dirección de Resolución de la Fiscalización un procedimiento simplificado y eficiente a fin de aplicar las sanciones previstas en el régimen de empresas eventuales a las cooperativas de trabajo que actuaban como empresas proveedoras de personal prosiguiendo las actuaciones iniciadas en el marco del Plan Nacional de Regularización del Trabajo.

Cabe mencionar las dos denuncias penales presentadas en relación a la temática abordada:

Habiendo detectado que la empresa de servicios eventuales X habría generado un juicio laboral sobre una relación falsa a efectos de recuperar los fondos depositados en garantía, se iniciaron las actuaciones penales “NN s/ delito de acción pública” expediente núm. 14.875/10 que tramitan ante la Fiscalía Nacional en lo Criminal y Correccional Federal núm. 4 sita en Av. Comodoro Py 2002, 5° piso de esta ciudad. En las actuaciones se presentaron constancias que explican que el supuesto fraude se habría cometido en al menos cuatro oportunidades con otras ESE relacionadas. Asimismo, se ampliaron las denuncias en tanto X habría asumido créditos laborales de otras empresas a fin de pagarlos con los montos caucionados.

Por otro lado, se detectó que trabajadores provistos por la empresa de servicios temporales X a la empresa Y, contaban con libretas sanitarias falsas y se procedió a realizar la denuncia pertinente ante Juzgado Criminal y Correccional Federal núm. 4, Secretaría 7 a cargo del magistrado Ariel Oscar Lijo. En el marco de la investigación se hicieron varios allanamientos donde se secuestraron resmas de papel para imprimir libretas sanitarias, sellos de agua y sellos médicos y hubo siete detenidos.

4.2. Doctrina y jurisprudencia en Chile

En Chile ha sido abundante la doctrina sobre las agencias de empleo privadas, denominadas EST.

La figura del suministro de trabajadores era desconocida para la legislación chilena hasta 2006, y no contemplaba norma que la autorizara. Incluso desde la reforma laboral de 2001 (ley núm. 19.759), la ley ponía la figura del suministro vinculándolo a la simulación laboral.

Ugarte señaló que al no reconocer el legislador las empresas de trabajo transitorio “en caso de celebrarse un contrato de este tipo (de puesta a disposición), éste quedaría sujeto a su confrontación con la realidad, de manera tal de que si los hechos indican que la subordinación se produce con la empresa usuaria y no con la empresa de trabajo temporal, deberá considerarse empleador a la primera”³⁵.

El debate de la regulación se topaba con las diversas objeciones que esta figura provocaba tanto en Chile como en el mundo, especialmente las vinculadas a la precarización en la situación del trabajador suministrado: estos trabajadores estaban excluidos de la libertad sindical dentro de la empresa usuaria, no podían formar parte dentro de sindicatos ni negociar colectivamente, ni tampoco poseían la misma estabilidad laboral que tienen los trabajadores permanentes, entre otros beneficios, garantías y salarios.

Técnicamente antes de la ley núm. 20.123, puede señalarse que el suministro estaba prohibido en la legislación chilena, al tenor de lo dispuesto en los artículos 8, 7 y 478 inciso primero del Código del Trabajo, en armonía con el principio de primacía de la realidad. Con esta nueva legislación se reconoce y regula esta figura.

La ley núm. 20.123 reconoce y regula por primera vez en Chile la figura del suministro de personal. Hoy es lícita la obtención de mano de obra temporal proporcionada por terceros cuando se realiza bajo determinados supuestos por las EST autorizadas legalmente.

Dice Ugarte, en otra obra, que en el caso de la ley núm. 20.123, su mayor novedad es el reconocimiento y regulación pormenorizada del suministro, con la clara finalidad de poner término a la precaria situación en que se encontraban y se encuentran los numerosos trabajadores que se desempeñan en forma totalmente desprotegida ante nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, el suministro se ha prestado en el hecho y desde antiguo, para encubrir mediante una simulación (por ejemplo, contratos de honorarios) relaciones laborales sin reconocimiento alguno ante el derecho, cuestión que se ha dado especialmente en el área de los servicios y el comercio³⁶.

La aprobación de la ley núm. 20.123 trajo aparejada un profundo estudio sobre este tipo de contrataciones. Al respecto, siguiendo a Gamonal se puede afirmar que la ley núm. 20.123 sigue los lineamientos de la legislación comparada en esta materia.

El contenido de esta ley fue ya estudiado y es interesante ver alguna de las disquisiciones doctrinarias, y dice Gamonal en la obra ya citada que uno de los objetivos primordiales de esta ley fue especificar la responsabilidad que le correspondería tanto a la EST como a la empresa usuaria con respecto al trabajador de servicios transitorios. En este sentido, la EST en su calidad de empleador debe cumplir con todas las obligaciones laborales y previsionales para con el trabajador, lo que en nada altera las reglas generales. Sin embargo, en caso de que la EST no cumpla con dichas obligaciones, se establece una

³⁵ Ugarte, J.L. “Suministro de trabajadores y trabajo temporal, ¿empresa sin trabajadores?”, en *Cuaderno de Investigación 10, ¿Empresas sin Trabajadores?*, Dirección de Trabajo, Chile, 1999. pág. 19.

³⁶ Lizama, Luis y Ugarte, José Luis, *Subcontratación y suministro de trabajadores*, Santiago, Lexis Nexis, 2007, pág. 13.

responsabilidad subsidiaria de la usuaria, según el artículo 183-AB. La novedad mayor se presenta, sin embargo, en el campo de los accidentes del trabajo, puesto que se consagra una responsabilidad principal y directa de la empresa usuaria, atendido el hecho que durante el trabajo en régimen de servicios transitorios es la usuaria la que ejerce la potestad de mando y bajo cuya subordinación y dependencia desempeña sus funciones el trabajador.

Con relación a la negociación colectiva, dadas las características de la legislación chilena, la misma es prácticamente nula, dice Caamaño Rojo (2007), puesto que los trabajadores de las EST fueron también excluidos los derechos de sindicación y de negociación colectiva; estos, al no recibir un tratamiento especial acorde con las particularidades de la relación jurídica triangular que da forma al suministro de trabajadores, quedarán sujetos a las reglas generales del Código de Trabajo, todo lo cual redundará en su más absoluta ineficacia. Esto se explica porque las posibilidades reales de poder constituir un sindicato de empresa en la EST se verán limitadas al operar éstas, por regla general, sin una plantilla permanente de trabajadores transitorios, ya que los contratarán únicamente a requerimiento de las empresa usuaria al momento de negociar y celebrar un contrato de puesta a disposición, por lo que las EST operarán más bien con bases de datos de trabajadores, siendo éstos llamados a prestar servicios cuando sean verdaderamente requeridos. Por esta razón, las posibilidades de negociación de los trabajadores transitorios con su empleadora son meramente nominales, sobre todo si se tiene en cuenta que sus condiciones de trabajo no están determinadas directamente por su empleador, sino por las empresas usuarias donde prestan servicios, las cuales tienen sus propios sindicatos y regulaciones colectivas de los que quedarán marginados los trabajadores cedidos por la EST.

En definitiva, sin una solución específica para esta nueva realidad laboral, las garantías fundamentales asociadas a la libertad sindical que Chile ha priorizado luego de la ratificación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT podrían convertirse en privilegios o en normas de contenido vacío, lo que resulta muy grave en aras de promover un desarrollo económico asociado verdaderamente a la justicia social. Urge pues determinar nuevas formas de asociatividad sindical y de negociación en el ámbito interempresa que incluyan también a los trabajadores que comienzan a ser marginados de la tutela específica del Derecho Colectivo del Trabajo por causa del crecimiento explosivo de formas atípicas de empleo.³⁷

La Jurisprudencia sobre el tema es recogida en los siguientes párrafos.

Las relaciones triangulares de trabajo conforman una figura compleja. En el suministro tenemos dos actores (EST y usuaria) con la calidad de coempleadores y un trabajador doblemente subordinado. La posibilidad de la existencia de coempleadores ha sido, incluso, reconocida por la Corte Suprema con anterioridad a la vigencia de la ley núm. 20.123. En efecto, en la causa Aguilera con Servimarket S.A. (rol 3140-1999) se demandaba tanto a Servimarket como a la Administradora e Inversiones Supermercados Unimark S.A., por un despido injustificado de una trabajadora con fuero maternal.

Se trataba de una cajera contratada por Servimarket y que era puesta a disposición de UNIMARC. En primera instancia se condena a Unimark como responsable subsidiario en conformidad al ex artículo 64 del Código del Trabajo. Luego la décima sala de la Corte de Apelaciones de Santiago condena también a Unimark como “demandado principal” en su calidad de coempleador.

³⁷ Caamaño Rojo (2007), pág. 190.

La Corte Suprema confirma la tesis del Tribunal de Alzada en el sentido de que ambos coempleadores deben responder laboralmente. Esta sentencia es interesante ya que frente a un suministro ilegal la Corte hace responsable tanto al usuario como al supuesto contratista.

No cabe duda, dado el tenor de la nueva normativa, que tanto la empresa usuaria como la EST son coempleadores del trabajador. Esta calidad compartida es análoga pero no idéntica, en el sentido de que la usuaria y la EST tendrán diferentes obligaciones y derechos e, incluso, habrá responsabilidad subsidiaria de la primera en los términos ya explicados.

Lo anterior conlleva interesantes consecuencias en la aplicación que deberá tener esta normativa:

1. La ley estatuye la calidad de coempleadores de la usuaria y de la EST.
2. Ésta es una calidad análoga pero no idéntica, ya que las responsabilidades son distintas:
 - En el suministro lícito la responsabilidad de la usuaria es subsidiaria.
 - En el ilícito es responsable directamente la empresa usuaria, artículos 183-U y 183-AA.
3. La ley consagra plenamente el principio de primacía de la realidad en esta materia.
4. El procedimiento de tutela de derechos fundamentales será plenamente aplicable en contra del usuario.
5. Se estatuye responsabilidad subsidiaria de la usuaria respecto de las obligaciones laborales y previsionales de la EST, sin perjuicio de la responsabilidad directa en el caso de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, artículo 183-AB.

Chile tiene un procedimiento de tutela especial para la protección de los derechos fundamentales específicos y no específicos de los trabajadores. El mismo se incorporó al Código de Trabajo por la ley núm. 20.087, publicada el 3 de enero de 2006. Los derechos a los cuales resulta aplicable el procedimiento de tutela son: (1) el derecho a la libertad de trabajo, (2) el derecho a la libre contratación, (3) el derecho a la libre afiliación a cualquier organización o entidad, (4) el derecho a la libre desafiliación de cualquier organización o entidad y (5) el derecho a no ser discriminado, aunque este último con ciertas limitaciones.

Los derechos fundamentales no específicos que caen bajo el procedimiento de tutela son: (1) el derecho a la vida, a la integridad física y a la integridad síquica, (2) el derecho al respeto y protección de la vida privada y de la honra del trabajador y su familia, (3) el derecho a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, (4) el derecho a la libertad de conciencia, a la manifestación de todas las creencias y al ejercicio libre de todos los cultos, y (5) el derecho a la libertad de emitir opinión y de informar. Hay un estudio de Iván Díaz al respecto que analiza la posibilidad de iniciar acciones por parte del trabajador a la empresa usuaria si alguno de estos derechos es lesionado.³⁸

³⁸ Díaz García, 2010.

Como señala Caamaño Rojo, en efecto, es la empresa usuaria quien, a pesar de no ser formalmente parte empleadora en esta relación jurídica laboral de carácter triangular, detendrá en la práctica los poderes de dirección y control sobre los servicios que preste el trabajador transitorio, según se señala de manera explícita por los artículos 183-X y 183-W del Código de Trabajo, y serán precisamente estas potestades de las que carece la EST las que podrían lesionar los derechos fundamentales del trabajador en caso de ejercerse de manera arbitraria o desproporcionada.³⁹

Con relación a estos procedimientos especiales, en un recurso de unificación de Jurisprudencia se permite iniciar la acción cuando haya “indicios suficientes”, lo que hace más flexible al trabajador para que pueda iniciar acciones. La Corte Suprema ha sostenido que esta norma no altera la carga de la prueba, en la medida que impone a quien denuncia la presunta vulneración de derechos fundamentales la obligación de acreditar su aserto, pero ciertamente alivia dicha carga, al exigir un menor estándar de comprobación, pues bastará justificar “indicios suficientes” -es decir, proporcionar elementos, datos o señales- que puedan servir de base para que el acto denunciado pueda presumirse verdadero.⁴⁰

No se tiene conocimiento de ninguna sentencia referida a este aspecto.

El orden jurídico laboral chileno no presenta regulación especial de ningún tipo para las agencias de colocación, ya que con la aprobación de la ley núm. 19.518, que fijó el Nuevo Estatuto de Capacitación, publicada con fecha 14 de octubre de 1997, y que derogó el Decreto ley núm. 1.446 de 1976, se eliminaron las referencias legales que regulaban la organización y funcionamiento de dichas empresas. El Código de Trabajo chileno, en su artículo 220, establece, entre los fines principales de las organizaciones sindicales, en el numeral 11, “Propender al mejoramiento del nivel de empleo y participar en funciones de colocación de trabajadores”, pero nada más se dice sobre este instituto.

A la fecha, la normativa sobre agencias de empleo privadas (con excepción de la regulación de las empresas de empleo transitorio) se mantiene tal cual desde la reforma de 1997. En Chile no se encuentran legalmente reguladas las agencias de empleo privadas en ningún sector de actividad, salvo en el trabajo de carga y descarga portuario, las que se denominan “empresas de muellaje” o “empresas de estiba y desestiba”. Son las precursoras en Chile de la Empresas de Servicios Transitorios; sin embargo, no debe olvidarse que el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006.

En materia de intermediación laboral, las agencias de empleo privadas que prestan servicios de colocación se encuentran en su mayoría centradas en el trabajo doméstico. Las Oficinas Municipales de Información e Intermediación Laboral (OMIL), conforman el servicio público de empleo y son administradas por los municipios y cofinanciadas por el SENCE. La gran diferencia con las empresas de trabajadores transitorios o eventuales, es que en éstas sólo se presta un servicio de intermediación, pero no hay triangulación laboral. Además desde 2009, las OMIL tienen responsabilidad de verificar que los demandantes de empleo tengan derecho al seguro de desempleo, y cuando necesario, los vincula con la capacitación profesional brindada por el SENCE.

³⁹ Caamaño Rojo, 2007, pág. 188.

⁴⁰ Sentencia de la E. Corte Suprema, recurso de unificación de jurisprudencia, 14 de enero de 2010, rol 7023 de 2009, considerando séptimo.

4.3. Doctrina y jurisprudencia en Uruguay

La doctrina uruguaya tiene su labor mayor en la tesis del profesor Eduardo Ameglio⁴¹; esta obra es la más acabada elaboración sobre el instituto del suministro de personal temporal, y no ha perdido vigencia a pesar de que ya pasaron casi 30 años desde su publicación. El tema de las agencias de empleo privadas – y desde esa fecha hasta la promulgación de las ya referidas leyes núm. 18.099 y núm.18.251 – fue tratado en doctrina en forma por demás tangencial, inclusive tras la ratificación por Uruguay del Convenio núm. 181.

En el año 2000 y ante la publicación de un libro del Grupo de los Miércoles, “*Cuarenta y dos estudios sobre la descentralización empresarial y el derecho del trabajo*”, los profesores Oscar Ermida Uriarte y Alejandro Castello abordaron en un capítulo del libro el tema de las Empresas de Trabajo Temporal. El artículo, dada la realidad uruguaya de las referidas empresas en esos momentos,⁴² tuvo un carácter crítico sobre las mismas. En el referido artículo por ejemplo se señaló que “*La variedad que en la posmodernidad ha alcanzado este universo, sumada a la propia complejidad jurídica de las relaciones que pone en funcionamiento la ETT, contribuye a dificultar su tratamiento jurídico*”.⁴³

Con posterioridad a la promulgación de la ley núm. 18.099 y la ley núm. 18.251⁴⁴, aunado a la convocatoria de los Consejos de Salarios que hicieron que la negociación colectiva eclosionara, es abundante la actividad doctrinaria y jurisprudencial que ha abordado el tema.⁴⁵

Dice Ameglio⁴⁶:

La ratificación del Convenio núm. 181 se dio en una etapa de fuerte expansión de esta actividad y significó la obtención de la ciudadanía internacional de estas empresas. En uno de los considerandos, se reconoce “...el papel que las agencias de empleo privadas pueden desempeñar en el buen funcionamiento del mercado de trabajo...”.

La cronología de las leyes ya estudiada nos indica que en el año 2003 se ratifica el Convenio núm. 181 (ley núm. 17.692), la primera ley nacional que regula la protección de los trabajadores ante los procesos de descentralización empresarial, regula la figura del “suministro de mano de obra...”, (ley núm. 18.099), y es en la segunda ley que el legislador opta por definir a la empresa suministradora de mano de obra y lo hace en la misma forma en que lo había hecho el Convenio núm. 181 (artículo 1, literal c, de la ley núm.18.281).

⁴¹ Ameglio, 1984.

⁴² Veremos en el capítulo de conclusiones que hasta la promulgación de las leyes 18099 y 18251, estas empresas eran bastante mal vistas por la doctrina y los trabajadores, ya que vulneraban muchos derechos laborales.

⁴³ Ermida Uriarte y Castello, 2000, pág. 413.

⁴⁴ Téngase presente que en el Uruguay desde el 1 de marzo de 2005 el país está gobernado por el Frente Amplio, partido de izquierda que además tiene mayoría parlamentaria, y ha hecho una encomiable labor en lo que hace la actualización de la legislación laboral.

⁴⁵ Garmendia Arigón, Mario y Gauthier, Gustavo, *Tercerizaciones, análisis de las leyes 18.099 y 18.251 y su aplicación jurisprudencial*, 2ª ed., Montevideo, FCU, 2012 y Raso Delgue, Juan, *La Contratación Atípica del Trabajo*, 2ª ed., Montevideo, Amalio M. Fernández, 2009, abordaron el tema en sus respectivas obras. Lo mismo ocurrió con muchos artículos en revistas especializadas, por muchos autores.

En consecuencia, se concluye que de acuerdo al ordenamiento legal vigente, estas empresas están habilitadas a suministrar personal temporario y permanente.⁴⁷

De acuerdo a lo establecido por la norma legal, los empleados de una empresa suministradora deberán percibir, al menos, los salarios mínimos establecidos por convenios colectivos, laudos o decretos del Poder Ejecutivo para el grupo de actividad al que pertenezca la empresa en la cual desarrollan efectivamente sus tareas. Asimismo, deberán percibir los restantes beneficios que las normas mencionadas prevean como obligatorios para la categoría laboral que desempeñen en la empresa cliente.

Ameglio ha sostenido:

“La ley equipara en forma clara las condiciones de trabajo del trabajador suministrado a las del permanente de la empresa cliente. La norma dispone que no podrá recibir beneficios laborales inferiores a los establecidos por laudos, convenios colectivos o decretos para las categorías que desempeñen en la empresa usuaria [...] Se puede concluir que no serán aplicables a los trabajadores suministrados los beneficios que en forma unilateral y no obligatoria otorguen las empresas del sector privado o público a sus trabajadores permanentes.”⁴⁸

En igual sentido se ha expresado Liliana Dono.⁴⁹

Algunos convenios colectivos intentan dar mayor protección a los trabajadores eventuales, como por ejemplo en la industria química.⁵⁰

La negociación colectiva para las empresas suministradoras de personal está regida en el ámbito de los Consejos de Salarios del Grupo 19 sub grupo 2. En ella se negocia desde el año 2005 y en forma ininterrumpida. Tanto los representantes de los trabajadores como los de las empresas manifestaron que esta negociación tripartita (porque se da en el seno de los Consejos de Salarios, donde hay representantes gubernamentales, empresariales y de los trabajadores), ha sido un elemento dinamizador de la correcta regulación, y contralor de las agencias de empleo privadas, ya que entre otras cosas empleadores y trabajadores colaboran conjuntamente en la denuncia de empresas infractoras.⁵¹

⁴⁷ Cfm. Ameglio, 1984, pág. 4.

⁴⁸ Ameglio, Eduardo J.: “Los claros y oscuros de la ley que protege los derechos de los trabajadores ante los procesos de descentralización empresarial.” en *Revista de Relaciones Laborales* N° 13, abril 2007.

⁴⁹ Dono, 2007, pág. 55.

⁵⁰ El Convenio de la Industria publicado en el Diario Oficial el 10/02/2012 dice en su Capítulo XVII – Tercerizaciones. Se exhorta a las empresas que tengan en el proceso industrial (producción de materias específicamente) en forma permanente puestos de trabajos ocupados por trabajadores proporcionados por empresas suministradoras de mano de obra bajo su dirección, a que en forma progresiva, se incorporen a su planilla de trabajo como dependientes. Se entiende que dicha actividad se efectúa en forma permanente cuando se está realizando en forma ininterrumpida por lo menos, desde hace un año o más, a razón de 200 horas mes de trabajo.- En igual sentido, se exhorta a las empresas a que no despidan trabajadores dependientes con la finalidad de luego contratarlos para realizar la misma función que realizaban como dependiente, pero bajo otra forma contractual no laboral, salvo casos excepcionales, debidamente fundados y con la conformidad del involucrado.

⁵¹ Surge esto de las entrevistas realizadas a Eduardo Sosa, representante de FUECYS PIT-CNT (Federación Única de Empleados de Comercio y Servicios) y al Cdor. Daniel Charlone, presidente de la Cámara Uruguaya de Empresas Suministradoras de Personal.

La particularidad de esta negociación es que se realizó en forma simultánea para diferentes tipos de trabajadores: por un lado se negoció para los trabajadores directos de las empresas suministradoras de personal, y por otro lado para otros dos tipos de trabajadores suministrados: los que se desempeñan en el sector público y los que trabajan en el sector privado.

Señala Ameglio ⁵² que la negociación con los trabajadores directos o permanentes de las empresas suministradoras de personal no tuvo mayores particularidades, ya que se recorrieron los lineamientos de cada convocatoria y las reivindicaciones que oportunamente planteó Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios (FUECYS).

La única particularidad consistió en negociar que los salarios mínimos pactados no se pueden integrar con partidas por antigüedad o presentismo, pero sí con partidas como alimento, transporte y seguro de salud (artículo 7 del Convenio Colectivo de 29 de julio de 2005).⁵³

La negociación para los trabajadores que se desempeñaran en la actividad privada, en primer término establece lo que dispone el Decreto Núm. 364/006 de fecha 9 de octubre de 2006,⁵⁴ y en una negociación posterior se amplió la regla convencional que pasó a regular salarios mínimos y beneficios laborales.⁵⁵

Los ajustes de salarios de los trabajadores suministrados a empresas del sector privado y según los convenios colectivos de referencia se regirán por los ajustes que debe aplicar la empresa cliente a sus trabajadores directos.

El tema del personal que se suministra en el sector público es por demás importante en el Uruguay, porque y pese a que no hay datos oficiales, es el sector público quien más usa de los servicios provistos en forma temporal por las empresas suministradoras de personal.⁵⁶

Y dice Ameglio⁵⁷, quien participó en la negociación, que:

“La negociación en materia de suministro de personal en el sector público resultó ser más compleja. La causa fundamental fue las distintas condiciones de empleo que están presentes en el sector público (entes autónomos, servicios descentralizados, gobiernos municipales,

⁵² Ameglio, 1984, D-5.

⁵³ El convenio se puede ver completo en <http://www.impo.com.uy/convenios/338-005.pdf>; de igual forma todos los acuerdos de los Consejos de Salarios que contienen la mayor parte de la negociación colectiva del Uruguay están en <http://www.impo.com.uy/bancodatos/v01.htm#top> y también en http://www.mtss.gub.uy/images/stories/salarios/Grupo_19/grupo_19_subgrupo_2_21_cap_2_y_23_zonas_francas.pdf.

⁵⁴ El contenido se puede ver en <http://www.impo.com.uy/convenios/364-006.pdf>, téngase presente que se habían establecido las previsiones legales de la ley N° 18099 y la ley N° 18251, del año 2007 y 2008 respectivamente.

⁵⁵ ver en <http://www.impo.com.uy/convenios/707-008.pdf>, corresponde al artículo 10 del mencionado convenio.

⁵⁶ Sobre este punto coincidieron los entrevistados. La dificultad en poder establecer cuantas son estas personas está en que las empresas suministradoras en su informe no necesariamente explicitan si los trabajadores que colocan en forma temporal, prestarán funciones en organismos estatales o en la actividad privada.

⁵⁷ Ameglio, 1984, D-6

Poder Ejecutivo y Poder Legislativo). No era posible hacer un reenvío directo a las condiciones de trabajo que rigen en el sector público, como se hizo a la empresa cliente, para el sector privado.”

Esto determinó que en la primera ronda de negociación no se regulara ningún aspecto relacionado con el suministro de personal en el sector público.

En la segunda ronda de negociación se fijó un método de ajuste y un salario mínimo para los trabajadores suministrados en empresas públicas u organismos del Estado⁵⁸ (artículo 6 del Convenio Colectivo de 30 de agosto de 2006).

En la siguiente negociación se avanzó fijando un salario mínimo para los trabajadores suministrados, para tres tipos de escalafones: 1) escalafones de servicios, 2) escalafones administrativos y 3) escalafones técnicos; se establece que los sueldos mínimos fijados para cada escalafón son por ocho horas diarias, en ciclos semanales de cuarenta horas (artículo 5 del Convenio Colectivo de 13 de noviembre de 2008).

Si bien no hay dudas que esta ley (Decreto núm. 364/006 de fecha 9 de octubre de 2006) se aplica en el sector público -así lo establece el inciso 2 del artículo 1 de la ley núm.18.099⁵⁹ y los términos del artículo 5 que regulan los beneficios laborales-, pareciera ser que es sólo aplicable al sector privado. El artículo 5 se refiere a los beneficios laborales que “...corresponden al giro de actividad de la empresa...” (usuaria). El sector público está conformado por otros organismos y poderes además de las empresas públicas. Una posible interpretación es sostener que este artículo 5 sólo es aplicable a las empresas privadas.

Entendemos que el legislador se refirió a los beneficios del lugar de trabajo (empresa u organismo) donde se desempeñará el funcionario de la empresa suministradora. Pero de todas formas y como adelanto a lo que surge de las conclusiones, los actores sociales coincidieron en sostener que los funcionarios que revisten tareas en los organismos estatales (empresas públicas o administración central y servicios descentralizados) no perciben los mismos beneficios que los funcionarios públicos⁶⁰ permanentes.

Es clara al respecto la apreciación de Rosenbaum y Castello, quienes manifiestan que el artículo 5° de la ley núm. 18.099 no debe ser aplicado a los funcionarios públicos, ello porque “el criterio contenido en el referido artículo ofrece especiales dificultades cuando se trate de aplicar a la actividad pública. En efecto, la norma remite a los niveles de beneficios consagrados obligatoriamente para el *giro de actividad de la empresa* donde los trabajadores presten sus servicios y para *la categoría que desempeñen*. Y, en el caso de las entidades estatales, tales beneficios no provienen de laudos de consejos de salarios ni de convenios colectivos, sino fundamentalmente de leyes. En especial, los niveles salariales de cada cargo son asignados por leyes presupuestales y de rendición de

⁵⁸ Dice el convenio... En el caso de suministros a empresas públicas u organismos del Estado, los trabajadores no podrán percibir un salario inferior al establecido en el art. 4 (que fijó los salarios mínimos), ni un incremento de sus salarios inferior al establecido en el artículo 5 (pautas de ajustes).

⁵⁹ Ley núm. 18.099 inciso 2 del artículo 1° *El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, los organismos comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República, las Intendencias Municipales, las Juntas Departamentales y las personas públicas no estatales, cuando utilicen personal mediante algunas de las modalidades previstas en el inciso anterior, quedan incluidos en el régimen de responsabilidad solidaria regulado por esta ley.*

⁶⁰ En Uruguay se denomina funcionarios públicos a los empleados del Estado, en cualquier tipo de organismo estatal.

cuentas, más allá de los incrementos porcentuales fijados por Decreto. En virtud de lo anterior, la regla de trato paritario o equiparación resultará excepcionalmente aplicable a los casos de suministro de mano de obra cuyo sujeto receptor sea una entidad estatal”.⁶¹

En el plano de las declaraciones de principio cabe destacar que las tres partes estuvieron de acuerdo en sostener “...que el suministro de personal a través de las empresas registradas en la DINAE, constituye un instrumento de combate al empleo informal, como así también contribuye al empleo decente.” (artículo 21 del Convenio Colectivo de 13/11/2008). En varios convenios colectivos de otros grupos de actividad se han negociado cláusulas que tienden a limitar el suministro de personal a determinadas tareas, lo que demuestra una cierta desconfianza de los sindicatos hacia este instrumento de contratación de personal. Ante este panorama recobra valor esta declaración que tiende a legitimar el rol que cumplen estas organizaciones.⁶²

Un importante reflejo de una industria donde ocurrieron muchos abusos fue la Industria del Cuero, y en ella expresamente el convenio colectivo limita la colocación de trabajadores tercerizados para las tareas propias de la actividad principal.⁶³

La negociación colectiva del sector también hace hincapié en la protección de los Derechos Fundamentales; es así que se establece en los convenios desde el año 2008 la protección a los temas de género, y las partes exhortan al cumplimiento de las siguientes leyes: ley núm. 16.045 de no discriminación por sexo; ley núm. 17.514 sobre violencia doméstica y ley núm. 17.817 referente a la xenofobia, racismo y toda forma de discriminación. Las partes de común acuerdo reafirman el principio de igualdad de oportunidades, trato y equidad en el trabajo, sin distinción o exclusión por motivos de sexo, raza, orientación sexual, credo u otras formas de discriminación, de conformidad con las disposiciones legales vigentes (CIT 100, 111, 156; ley núm. 16.045 y Declaración Sociolaboral del Mercosur). Se acuerda en forma expresa el cumplimiento de lo establecido en la ley 17.242 sobre prevención del cáncer génito mamario; la ley núm. 16.045 que prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y oportunidades para ambos sexos en cualquier sector y lo establecido en el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). Queda expresamente establecido que el sexo no es causa de ninguna diferencia en las remuneraciones, por lo que las categorías se refieren indistintamente a hombres y mujeres.

⁶¹ Rosenbaum, Jorge y Castello, Subcontratación e Intermediación Laboral, Estudio de las leyes 18.099 y 18.251, Montevideo 2009. pág. 188.

⁶² En extenso se refirió a ello Daniel Charlone, presidente de la Cámara Uruguaya de Empresas Suministradoras de Personal, y Marcelo Abdala, coordinador general del PIT-CNT, haciendo referencia que previo a las leyes 18099 y 18251 la situación de incumplimientos que se daba en los procesos de tercerización en general llevaron a un gran descreimiento sobre estos modelos de contratación.

⁶³ El Convenio Colectivo del Grupo 5 - Subgrupo 01 - Curtiembres y sus productos de los Consejos de Salarios que se recoge en el Decreto núm. 594/006 de fecha 19 de diciembre de 2006 establece: V. Tercerizaciones y Contratación de Empresas Suministradoras de Mano de Obra Temporal. a) Se admitirán las tercerizaciones que permite la legislación vigente, excepto la mano de obra directamente afectada al proceso de producción del cuero realizado dentro de la fábrica. b) Se otorgará un plazo que se extenderá hasta el 31.12.06 para cancelar y dejar sin efecto los servicios tercerizados y/o suministro de mano de obra directa afectados al proceso productivo del cuero realizado dentro de la fábrica. Fuente: <http://www.impo.com.uy/convenios/594-006.pdf>. Respeto a los abusos que en el pasado (anterior a la promulgación de las leyes 18099 y 18251 y de la negociación colectiva desde 2005), y como ya quedara reflejado en nota 70, se expresaron los actores sociales.

Asimismo, las empresas promoverán la equidad de género en toda la relación laboral. A tales efectos comprometen respetar el principio de no discriminación a la hora de fijar remuneraciones, promover ascensos o adjudicar tareas.

En el último convenio firmado a la fecha de este trabajo, del año 2011, las partes conformaron una comisión para estudiar el tema de la formación profesional de los trabajadores como una medida para mejorar la capacitación, el acceso al empleo y la remuneración de los trabajadores, entre otras.

En el convenio próximo a firmarse ya se han acordado como novedad licencias especiales para víctimas de violencia doméstica. La cláusula será aproximadamente de este tenor: *“en aquellos casos en que el trabajador/a, sea víctima de violencia doméstica comprobada a través de la denuncia policial o penal correspondiente, las empresas otorgarán 5 días hábiles de licencia especial sin goce de sueldo, con un máximo de 2 veces en el año y siempre que exista intervención del Médico Forense. El comprobante de la denuncia, así como la acreditación de la intervención del Médico Forense, deberán ser presentados dentro de los 5 días siguientes al reintegro del trabajador/a. En caso de posterior levantamiento de la denuncia se perderá el derecho a usufructuar este beneficio nuevamente”*.⁶⁴

También en beneficio de las mujeres las empresas otorgarán un día adicional pago, para exámenes génito mamarios (mamografía y/o Papanicolaou), debiendo la trabajadora comunicar a la empresa la realización del mismo con una antelación no menor a 7 días, exceptuando los casos de urgencia, debiendo acreditar debidamente su realización el mismo día del reintegro.⁶⁵

Con relación a la jurisprudencia uruguaya y hasta la aprobación de la ley núm. 18.099 y la ley núm. 18.251, no existía norma expresa más allá del artículo 3 de la Ley de Consejos de Salarios del año 1943, que estableció que “todo patrono o empresario que utilice subcontratistas o intermediarios permanecerá, no obstante, obligado subsidiariamente al pago de los salarios mínimos fijados”. Esta norma por demás era exigua en cuanto a la protección de los derechos del trabajador. La solución vino por el lado de la jurisprudencia, que elaboró la noción del “empleador complejo”⁶⁶, y de esta forma se responsabilizaba a aquellos que habían tenido un beneficio de la actividad del trabajador ya fuera la empresa usuaria o la principal.

Con el advenimiento de la ley núm. 18.099 y la ley núm. 18.251, quedó expresamente prevista la responsabilidad de las empresas suministradoras de mano de obra y de las empresas usuarias como ya se ha visto. Y así ha sido contestada la jurisprudencia.

Quedó también plasmado en la jurisprudencia que en los casos de suministro de trabajadores al estado, los beneficios que se perciben no son los mismos que los de los otros trabajadores permanentes y ello se ve, entre otras, en esta sentencia que parcialmente transcribimos, que entendió que con el pago del salario establecido en el

⁶⁴ Información proporcionada por el Sr. Eduardo Sosa (FUECYS).

⁶⁵ La legislación uruguaya ya prevé un día al año para estos estudios.

⁶⁶ La sentencia núm. 0013-000252/2013 de 24 de julio de 2013 dice: “En cuanto al empleador complejo, el Tribunal entiende que diferenciando al empleador complejo del conjunto económico que ... “se ha aplicado a supuestos en los que existe una pluralidad de empresas que organizan, dirigen y se benefician simultáneamente de los servicios de un trabajador, pero que en principio carecen de lazos de dependencia entre sí y no están sometidas a un mismo centro de dirección, lo que la aleja de la figura del conjunto económico”.

convenio colectivo del sector de empresas temporales, se cumplía con la previsión legal; y no se debían pagar ni salarios ni beneficios del organismo público donde se prestaron los servicios.⁶⁷

Concluye Eduardo Ameglio sobre el tema de las agencias de empleo privadas:

“En la actualidad se puede sostener que el trabajador suministrado tiene un grado de protección, en algunos aspectos, incluso superior al trabajador permanente. En todo caso se puede afirmar que el trabajador suministrado ha dejado de ser un trabajador sin protección. Las nuevas formas de organización empresarial han derivado en un incremento de la subcontratación o tercerización de las relaciones laborales. Una de las consecuencias más notorias de este fenómeno es la dificultad que tienen los trabajadores para determinar quién es el verdadero empleador. El trabajador no puede identificar en muchos casos quién es el beneficiario final de su trabajo, y por ende, quién es su verdadero empleador. En el caso del trabajador suministrado se puede afirmar que cuenta con dos empleadores claramente identificables. En rigor técnico, cuenta con un único empleador que se identifica desde el primer momento en que se traba la relación laboral. Además el trabajador suministrado podrá en determinadas circunstancias, ejercer sus derechos contra un segundo empleador, también bien identificado desde que se formaliza la relación contractual”.⁶⁸

⁶⁷ El caso de un reclamo de beneficios de una empresa estatal por un trabajador de una empresa suministrada fue rechazado en sentencia núm. 0511-000296/2013 de fecha 17 de septiembre de 2013 del Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 4to. Turno sostuvo que... “*resulta que se respetaron los salarios mínimos establecidos para la categoría de la trabajadora establecidos por Convenio Colectivo para el Grupo en el cual revistaba la empleadora, o sea el grupo 19 Sub Grupo 02. Cumpliendo entonces con la normativa imperante, art. 5° de la ley núm. 18.099 y de acuerdo a los conceptos transcriptos precedentemente...*”.

⁶⁸ Ameglio, 1984, D-7.

5. Los servicios públicos de empleo en los tres países

En relación a las políticas sobre las agencias privadas de empleo de los tres países, el tema de la cooperación entre ellas y el servicio público de empleo de cada uno de ellos está previsto en el Artículo 13 del Convenio núm. 181. Si bien solamente Argentina ratificó el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), el mismo es relevante para Chile y Uruguay, que también mantienen un servicio público y gratuito de empleo.

5.1. Argentina⁶⁹

En Argentina, dentro de la estructura del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) se ubica la Secretaría de Empleo, que además de ser responsable de la regulación de las agencias de empleo privadas y empresas de servicios temporales, opera un sistema público de empleo y un sistema de capacitación continua.

La creación del servicio de empleo es el resultado de la aplicación del Convenio núm. 88, y lo prescripto por la ley núm. 24.013. La Resolución de la Secretaría de Empleo (SE) núm. 316/05 posibilitó la puesta en marcha de la Red Federal de Servicios de Empleo, que nuclea a todas las Oficinas de Empleo Municipales que hayan establecido un convenio de colaboración con el MTEySS a través de la SE.

En este marco, los procesos de creación y fortalecimiento de las Oficinas de Empleo (OEs) garantizan la prestación de servicios de empleo vinculados a un conjunto de políticas activas del mercado de trabajo que articulan tres ejes fundamentales: **orientación laboral, calificación/formación profesional e inserción laboral**.

La Red de Instituciones de Formación Continua es un conjunto de entidades que tienen como objetivo articular la demanda de los sectores productivos con las necesidades de formación de los trabajadores ocupados y desocupados, teniendo en cuenta la perspectiva estratégica del desarrollo local. Estas instituciones brindan formación profesional, atendiendo las políticas activas del mercado de trabajo enfocadas a la mejora de la empleabilidad y la generación de condiciones de trabajo decente que impulsa el MTEySS.

Junto con la Red de Oficinas de Empleo, la Red de Instituciones de Formación Continua desarrolla a nivel territorial un trabajo de coordinación institucional que favorece los procesos de inclusión social de los grupos menos favorecidos y el desarrollo de la competitividad de los sectores productivos.

⁶⁹ Esta es parte de la abundante información que fuera proporcionada por el Lic. Enrique Deibe, Secretario de Empleo.

5.2. Chile⁷⁰

En Chile es el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) es el organismo responsable de las políticas públicas del empleo. Este es un organismo técnico descentralizado del Estado que depende del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Su misión es “contribuir a aumentar la competitividad de las empresas y la empleabilidad de las personas, a través de la aplicación de políticas públicas e instrumentos para el mercado de capacitación e intermediación laboral, que propenda al desarrollo de un proceso de formación permanente”.⁷¹

Las tareas relacionadas a la capacitación las realiza a través de la administración de un incentivo tributario que el Estado ofrece a las empresas para capacitar a su personal y de una acción subsidiaria, mediante un programa de becas de capacitación financiado con recursos públicos.

En cuanto al fomento al empleo, el SENCE, orienta sus políticas para que los trabajadores obtengan empleos dignos, que les permitan aumentar sus ingresos, adquieran competencias, habilidades y destrezas, desarrollen una carrera laboral y eviten la cesantía.

En materia de intermediación laboral, fomenta el desarrollo de mecanismos de información y orientación laboral, así como la supervisión de los actores que prestan dichos servicios (entre ellos las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral). Está también entre sus objetivos contemplar los intereses de los empresarios relacionados con su posición de competitividad, los beneficios económicos que posibilitan el crecimiento, la productividad positiva y la adaptación a los cambios, producto de la nueva sociedad del conocimiento.

5.3. Uruguay⁷²

En la formulación del plan quinquenal 2010-15 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se propusieron los siguientes objetivos estratégicos de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE): 1) Consolidar el papel rector del MTSS en el campo de la política de empleo mediante el diseño, monitoreo, evaluación y orientación de políticas y programas en este campo; y 2) Gestionar eficazmente un Sistema Nacional de Servicios Públicos de Empleo que integren los servicios de orientación e intermediación laboral, la formación profesional y el apoyo a emprendimientos productivos.

En 2010 se creó la Unidad de Empleo Juvenil dentro de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE), y con representación de todas las direcciones del MTSS, para el diseño y apoyo a la ejecución de políticas de empleo especialmente dirigidas a la juventud.

⁷⁰ Información obtenida en entrevistas y en la página web del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) www.sence.cl.

⁷¹ Ley de Presupuesto 2010, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Ficha de Identificación y Definiciones Estratégicas.

⁷² Información proporcionada por la Dirección Nacional de Empleo del MTSS.

Se creó la Unidad de Fortalecimiento de los Centros Públicos de Empleo (CePEs), dando cuenta de la necesidad de profundizar el apoyo a la gestión de los CePEs para su consolidación como ejecutores de las políticas activas de empleo a nivel territorial.

Los objetivos de la DINAE son: “1. producir, analizar, sistematizar y divulgar información sobre el mercado de trabajo. 2. Elaborar directrices y diseñar políticas de empleo. 3. Efectuar seguimiento de las políticas y programas de empleo a nivel nacional. 4. Gestionar, junto a asociados nacionales y locales, una Red de Centros Públicos de Empleo. 5. Asegurar el ordenamiento de roles y procesos entre DINAE, INEFOP y otras entidades ejecutoras de Políticas Activas de Empleo. 6. Promover el diálogo social entorno a la creación de empleo, la mejora de su calidad y la empleabilidad de las personas”.⁷³

Hasta el momento, la DINAE ha transversalizado el enfoque de género en todas sus acciones sustantivas; ha culminado de manera exitosa la ejecución centralizada de Objetivo Empleo, y se han realizado ajustes al diseño y esquema de ejecución de políticas dirigidas a colectivos con dificultades de acceso al empleo.

⁷³ Ley núm. 17.930, artículo 317.

6. El diálogo social y las agencias de empleo privadas

A los efectos de revisar la situación del diálogo social en las materias abordadas en este estudio se entrevistaron a los actores sociales.

6.1. Argentina

En Argentina, tras las entrevistas realizadas a funcionarios del MTESS, incluyendo al Sr. Enrique Deibe, Secretario de Empleo, al Sr. Gerardo Corres, Jefe de Asuntos Regionales Multilaterales de la Dirección de Asuntos Internacionales, y a la Sra. Susana Corradetti, asesora del Ministro de Trabajo, se resume que la Red Federal de Servicios de Empleo en la Argentina contribuye a la mejora de la empleabilidad de los solicitantes de empleo.

Parece importante remarcar lo dicho por el Sr. Enrique Deibe en relación a los servicios públicos de empleo, que “más que la preocupación sobre la eficiencia en los servicios públicos de empleo en términos de intermediación laboral, es decir de vinculación de la oferta y demanda es pertinente, legítima y válida, pero discuto en todos los ámbitos que no es lo más importante, lo más importante de un servicio público de empleo es mejorar las aptitudes y actitudes, mejorar la empleabilidad de los trabajadores desocupados y que les mejoren las oportunidades de empleo en un contexto de crecimiento y que puedan encontrar mejores empleos, ayudarlos a mejorar sus oportunidades para emplearse sin el servicio público de empleo”.

Actualmente, la Red Federal de Servicios de Empleo presta determinados servicios a través de organizaciones sin fines de lucro, sin embargo, poco se ha avanzado en la promoción de esquemas de cooperación con las agencias privadas de empleo.

Por otro lado, el Presidente de la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporal, el Sr. Roberto Giunchetti, se mostró preocupado por los altos niveles de obligaciones que se les imponen a las EST; el costo de la doble garantía que deben presentar es muy alto: en Argentina se necesita depositar un capital de 88.000 dólares y conseguir otra garantía de 264.000 dólares más.

El Sr. Roberto Giunchetti manifestó que hay dos proyectos de ley sobre las empresas eventuales, uno en la Cámara de diputados y otro en la de senadores, que pretenden reglamentar el funcionamiento de las mismas y que se basa en las previsiones del Convenio núm. 181. Informó además que es a través de las empresas de empleo eventual que ingresan al mercado formal de trabajo la mayoría de los trabajadores jóvenes que realizan su primera experiencia laboral y que eso debe valorarse a efectos de apoyarlas.

Roberto Giunchetti se mostró preocupado por las cooperativas de trabajadores que en muchos casos resultan ser las agencias de empleo fraudulentas en la Argentina.

No se tuvo oportunidad de entrevistar a sindicalistas argentinos a pesar de haber hecho varios intentos.

6.2. Chile

A nivel gubernamental, tanto la Directora del Trabajo, la Sra. María Cecilia Sánchez Toro, como el Sr. Jorge Arriagada Hari, Jefe del Departamento de Inspección de

la Dirección del Trabajo de Chile, manifestaron su conformidad con el estado actual de la legislación laboral.

El Sr. Jorge Arriagada manifestó que hay dos tipos de fiscalizaciones que realiza el Departamento de Inspecciones: por parte de denuncias, o bien de oficio, esto es, programas a determinados sectores económicos vinculados al riesgo de la actividad. El principal escollo que existe es que hay muy pocos fiscalizadores. Los inspectores en Chile ven la parte laboral, la parte de previsión social y seguridad y salud del trabajo.

Jorge Arriagada expresó que si bien hay tres empresas con más de 1.000 trabajadores, es muy bajo el nivel de infracciones, máxime teniendo en cuenta el alto nivel de movilidad de los trabajadores en este tipo de empresas.

Con relación a los temas de género, señaló que el mismo está regulado en el Código de Trabajo y hay un procedimiento que no incumbe al Departamento de Inspecciones porque es tratado directamente por la autoridad judicial. Pero que existe un mecanismo efectivo para denunciar la violación a los derechos fundamentales.

Un tema que Arriagada comentó como curioso, es que a pese de que Chile tiene establecido un sistema de garantías, él no recuerda que se hayan podido ejecutar: únicamente recuerda un caso en el que se intentó hacerlo. Eso lo lleva a pensar que hay un vacío en caso de que las empresas no cumplan porque si hay un juicio o reclamo pendiente, la garantía no se retiene.

Con relación con el derecho de libertad sindical y a la negociación colectiva, el entrevistado manifestó que los trabajadores de las empresas de servicios transitorios, según la legislación chilena, no son parte de la empresa donde prestan servicios; por lo tanto no son parte del sindicato ahí constituido. Los sindicatos son por empresa (y no por rama o sector), y se hace muy difícil el control. Es sintomático lo que se dice al respecto:

“En Chile el tratamiento del tema requiere cambios al código de trabajo y al sistema fiscal, así como de la propia normativa sobre agencias, en cuanto a algunas ambigüedades”.⁷⁴

Claudia Albertini M., Directora Ejecutiva de la Asociación Gremial de Empresas de Servicios Temporales, manifestó que la legislación chilena tiene básicamente dos carencias: por un lado, y pensando en los trabajadores jóvenes, la ley tiene un plazo muy corto para que el trabajador se capacite y pueda insertarse después en un empleo permanente; por el otro, la regulación de la seguridad laboral es responsabilidad del usuario, por lo que ello dificulta que las Empresas de Servicios Transitorios puedan controlarla, a pesar de que son ellas las responsables.

Esto hace que la EST prefiera no involucrarse en actividades de mayor riesgo y siniestralidad, ya que la responsabilidad es de quien contrata, pero depende de la usuaria, y la Empresa de Servicios Transitorios no puede asegurar el cumplimiento de las medidas.

Albertini aclaró que en los sectores en los que existe un mayor desarrollo y colocación de trabajadores a través de la EST es en *Retail*, Tecnología de la Información y Bancos, que por lo general emplea gente joven y mujeres que quieren trabajar a medio tiempo.

⁷⁴ CSA, CSI y GTAS, ob. cit. 2013, pág. 33.

Asimismo señaló que en los procesos industriales es más frecuente la colocación permanente, que en las EST. Lo mismo sucede en la minería donde el mayor número de colocaciones corresponde a altos ejecutivos, *white collars*, ya que los temas de seguridad mencionados también influyen.

En los casos de empresas multinacionales lo que ocurre es que la relación es más bien de carácter cuadrangular, ya que está la empresa de *retail*, que brinda servicios de colocación de trabajadores transitorios a una empresa cliente, y ésta depende a su vez de la multinacional.

Albertini manifestó también que si bien es la empresa usuaria quien controla los horarios de trabajo, actualmente las empresas de trabajos transitorios ejercen un control mayor, porque saben que en caso de haber reclamaciones las mismas llegarán hasta ellas, y por tanto deben estar al tanto de la situación.

Con relación a la negociación colectiva y sindicalización, las respuestas se vinculan directamente a la legislación chilena correspondiente.

A nivel de entidades sindicales tomamos contacto con Esteban Hidalgo Salas, Encargado de Negociaciones Colectivas de la Confederación General de Trabajadores de Chile (CGT) y contestó a una serie de interrogantes en nombre de la Confederación General de Trabajadores.

El Sr. Hidalgo, al ser consultado, manifestó:

“Desde que se implementó el plan laboral durante la Dictadura, se perdieron cientos de derechos que los trabajadores de Chile fueron logrando desde inicios del siglo XX. Entre estos, el derecho a un trabajo estable que garantice la dignidad al trabajador y a su familia.”

Y respecto a las empresas de servicios transitorios dijo:

“Esta forma de contratación que perfeccionó el gobierno de la Concertación, sólo busca el mínimo costo posible en mano de obra, y con esto maximizar las ganancias de las empresas.”

“En donde años atrás teníamos sindicatos con una gran participación, estos mismos han bajado su representación toda vez que la empresa ha suministrado personal por medio de esta figura, en departamentos completos, creándose en la misma empresa trabajadores de primera (que son los de plantas) y de segunda o tercera categoría (que son las EST).”

“Llegó a tanto esta ley, que estableció que derechos tan normales y humanos como son la alimentación y la utilización de servicios higiénicos, quedaron prohibidos para estos trabajadores”

“Si bien es cierto que los trabajadores contratados por estas empresas tienen el derecho legal y constitucional a organizarse por medio de sindicatos, en la práctica las organizaciones en estas empresas son mínimas, uno de los principales factores para esta baja sindicalización en la precarización de estas empresas. No olvidemos que la misma ley establece un plazo máximo en un puesto de trabajo de hasta seis meses. Sólo esta norma desmotiva la intención de los trabajadores en sindicalizarse y mucho menos en negociar colectivamente.”

“Ahora bien en aquellas empresas que existe sindicato, el control de los derechos por parte de los sindicatos tiene las mismas dificultades que todos los trabajadores del sector privado de Chile. Falta de fiscalizadores, leyes más contundentes y que sancionen efectivamente al empleador, etc. A lo anterior se le debe sumar que estas empresas son de bajo capital y por lo mismo cuando se les demanda por hacer valer dichos derechos, casi siempre no hay forma de cobrar los juicios, toda vez que las empresas no tienen los recursos o bienes para cumplir con la demanda”

Ante la pregunta: ¿Existe negociación colectiva y protección de la libertad sindical para los trabajadores de las empresas de servicios transitorios, y si es que hubo violaciones cuáles fueron? manifestó:

“...Al revisar las estadísticas de la propia Dirección del Trabajo, podremos encontrar la respuesta en el sentido que la violación a las normas laborales como el incumpliendo a los contratos colectivos es el pan de cada día en Chile, no importando en el rubro en que se desempeñe.

En todo caso las principales violaciones en estas empresas están relacionadas en no respetar los fueros a los dirigentes ni delegados sindicales, existiendo cientos de juicios actualmente en estas materias.”

Cuestionado sobre cuáles eran a su entender las mejoras que deberían hacerse al sistema de las empresas de servicios transitorios, dijo:

“Como CGT hemos sostenido desde que se publicó esta ley, una sola postura.... Sostenemos que si es la empresa la requiere a los trabajadores, ésta debe contratarlos directamente y no por medio de un absurdo contemplado en la Ley.”

Asimismo, ante las preguntas: “¿A los trabajadores de estas empresas se les asegura la aplicación de la igualdad de oportunidades y de trato en el acceso al empleo y en las diversas ocupaciones” y “una protección adecuada a los trabajadores empleados por agencias de empleo privadas?” manifestó:

“Claro que no, partiendo que la misma ley, establece que los trabajadores de estas empresas no tienen el derecho a la utilización de servicios o beneficios de los trabajadores de plantas.

Hay empresas que ni siquiera les otorgan el derecho a un baño para realizar sus necesidades durante la jornada.”

Finalmente, interpelado sobre si existen o existieron en Chile agencias de empleo privadas o de servicios transitorios que actuaran en forma ilegal, vulnerando los derechos de los trabajadores, respondió:

“Antes de la aplicación de esta ley, existían cientos de estas empresas que funcionaban facilitando personal a empresas mayores. Como no existía ley al respecto, en muchos casos se logró demostrar que dichos trabajadores no eran trabajadores que efectivamente trabajaban para el contratista, sino que en los hechos eran trabajadores de la empresa mandante, logrando de esta forma la incorporación de estos trabajadores a los sindicatos y que pudieran negociar.”

“Con la ley esto se terminó, y se estableció una manera legal de explotar y esclavizar a estos trabajadores.”

6.3. Uruguay

La realidad uruguaya en cuanto a las oportunidades de diálogo social, negociación colectiva y libertades sindicales, así como protección a la no discriminación, está en su momento óptimo.

Todos los actores sociales así lo manifestaron, más allá de quejas y sugerencias de cómo mejorar el sistema aún más.

La perspectiva que el movimiento sindical originalmente tuvo respecto de la tercerización y el suministro de mano de obra fue muy crítica, concibiendo el fenómeno en el conjunto de medidas de corte flexibilizador que proliferaron en el período de aplicación de políticas de desregulación laboral (1992 a 2004)⁷⁵; opinión similar emitió el Sr. Charlone por la parte empresarial.

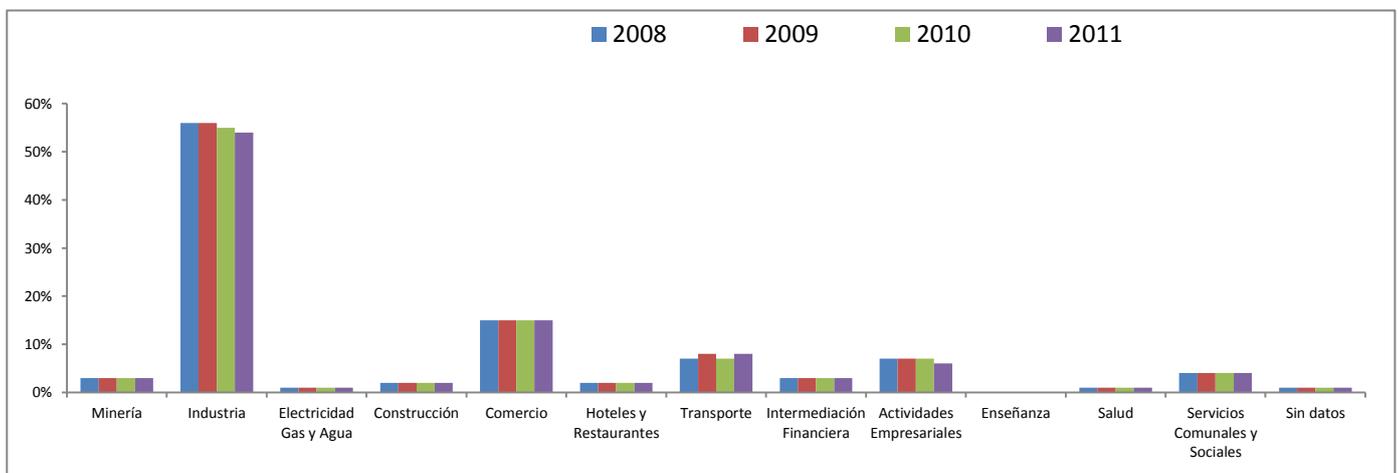
⁷⁵ Sin embargo, como bien lo señaló Abdala, son otras las preocupaciones hoy referidas a estos temas.

7. Datos estadísticos sobre la industria de las agencias de empleo privadas en los tres países

7.1. Datos estadísticos de Argentina

En Argentina, a octubre de 2013 había registradas en el MTEySS: 79 empresas de servicios temporarios. Las mismas geográficamente se encuentran distribuidas en todo el país de la siguiente forma: Capital Federal, 64 empresas; Buenos Aires, 4 empresas en las localidades de San Justo, Munro, Salto y Bahía Blanca; Mendoza, Misiones y Neuquén tienen 1 empresa registrada cada provincia; Córdoba tiene 4 empresas registradas y Santa Fe 3 empresas registradas. A su vez, las empresas registradas tienen unos 84.000 trabajadores registrados y la división en las diferentes ramas de actividad fue la siguiente, en los años 2008, 2009, 2010 y 2011:

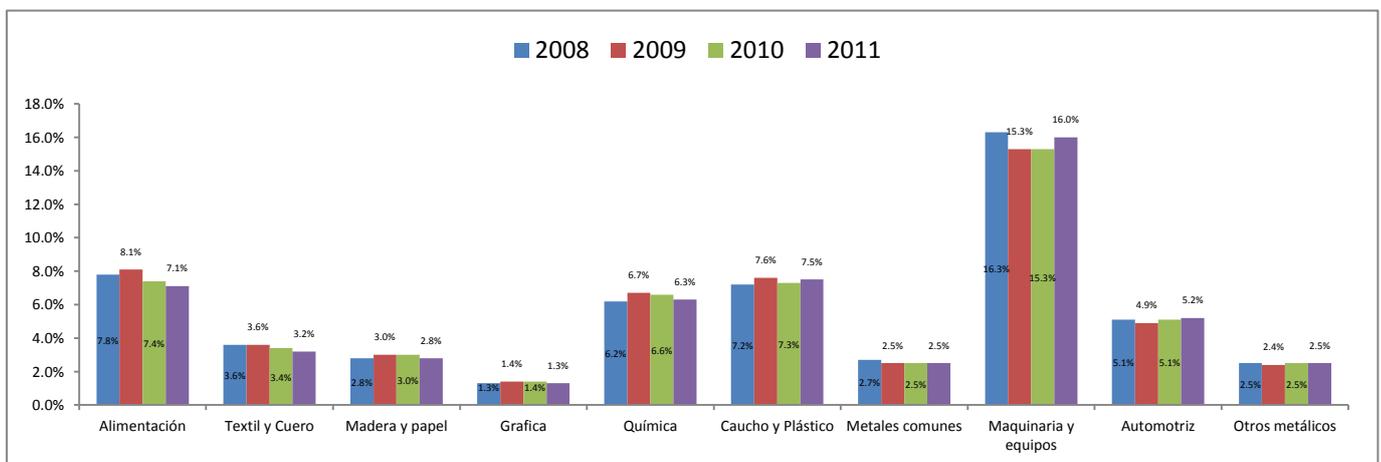
División por sectores / Ramas de actividad



Fuente: Departamento de Servicios Laborales de la Dirección de Inspección Federal, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Esta información no ha sido aún publicada.

Por su parte dentro de la actividad industrial y con la misma fuente de información se pueden desagregar los diferentes sectores industriales en los que se desarrollaron los servicios temporarios.

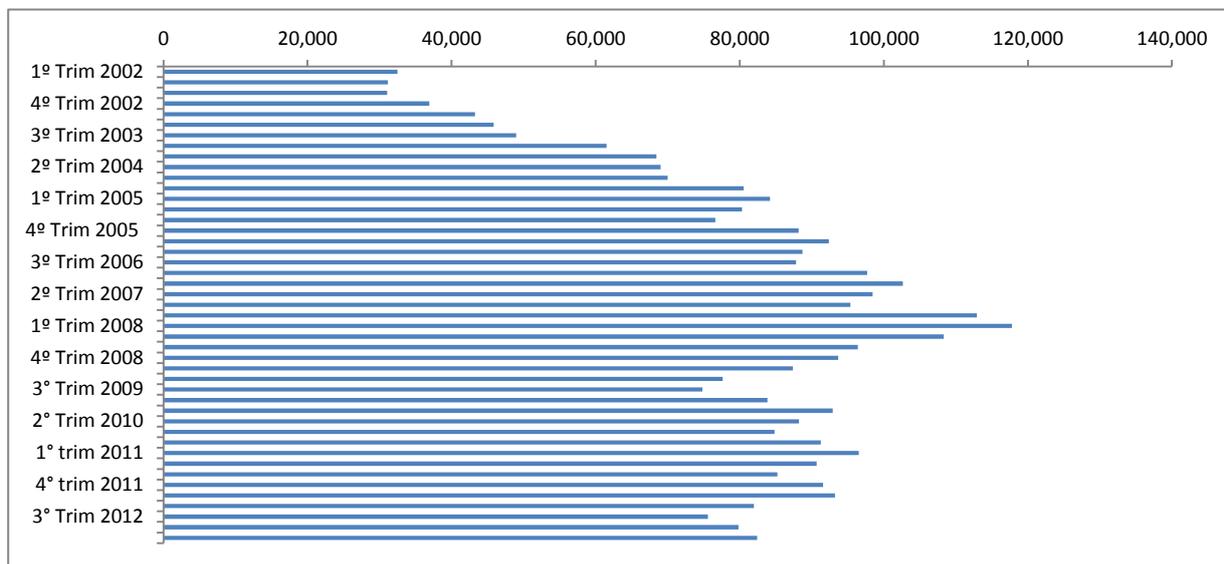
Actividad industrial por sectores de actividad



Fuente: Departamento de Servicios Laborales de la Dirección de Inspección Federal, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Esta información no ha sido aún publicada.

Del total de los trabajadores involucrados en los servicios eventuales en la Argentina, podemos ver en el siguiente cuadro el total de trabajadores que fueron ocupados por las agencias de empleo temporario, separadas por semestres, desde 2008 al primer semestre de 2013 (último dato relevado)⁷⁶.

Total de trabajadores ocupados por agencias de empleo temporario, por semestre, de 2008 a 2013

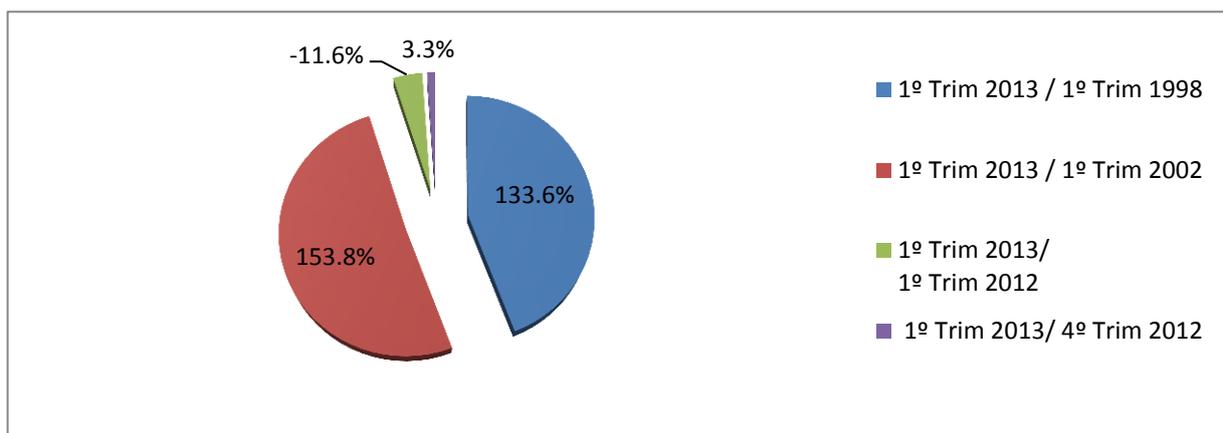


Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, MTEySS en base a SIPA

Por su parte, de la misma serie de datos también se desprende que la ocupación de personas por agencias de empleo temporario, creció desde el primer trimestre de 1998 al primer de 2013 un 133.06 por ciento, del primer trimestre de 2002 al primer trimestre de 2013 un 153.8 por ciento, mientras que entre el primer trimestre de 2013 y el primer trimestre de 2012 decreció un 11.6 por ciento y entre el primer trimestre de 2013 y el cuarto trimestre de 2012 creció tan solo un 3.3 por ciento.

⁷⁶ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS). Boletín Trimestral de empleo registrado, Primer Trimestre de 2013. Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

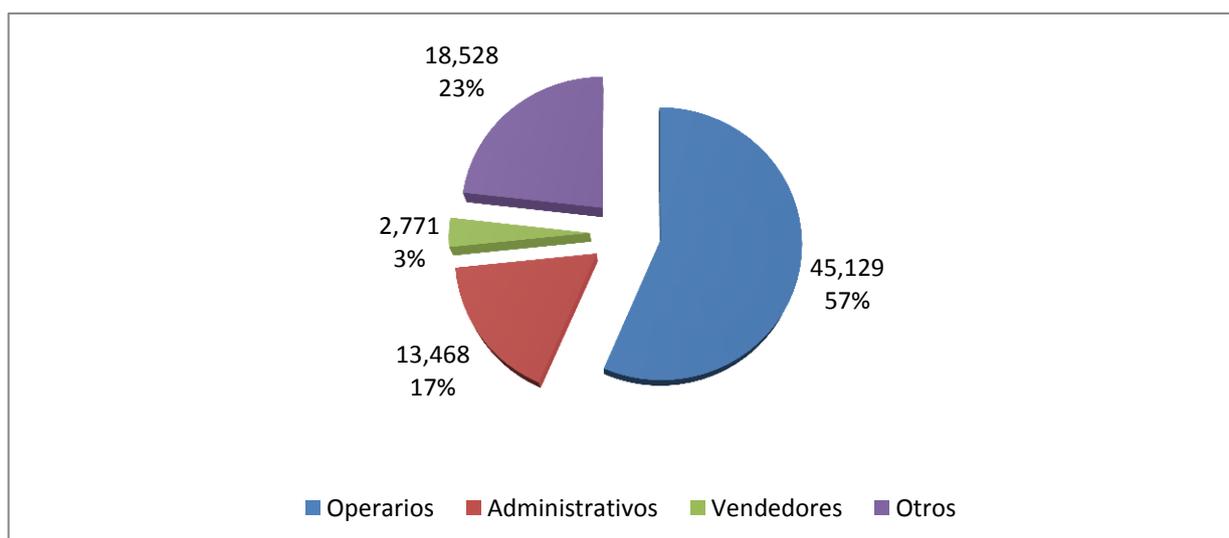
Porcentaje de crecimiento de la ocupación de personas colocadas por agencias de empleo temporario



Fuente: Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, MTEySS en base a SIPA

Otros datos respecto de las agencias de empleo privadas fueron proporcionados por la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporario. Este gráfico fue realizado con datos del INDEC del primer trimestre de 2013; de la misma se desprende el siguiente gráfico:

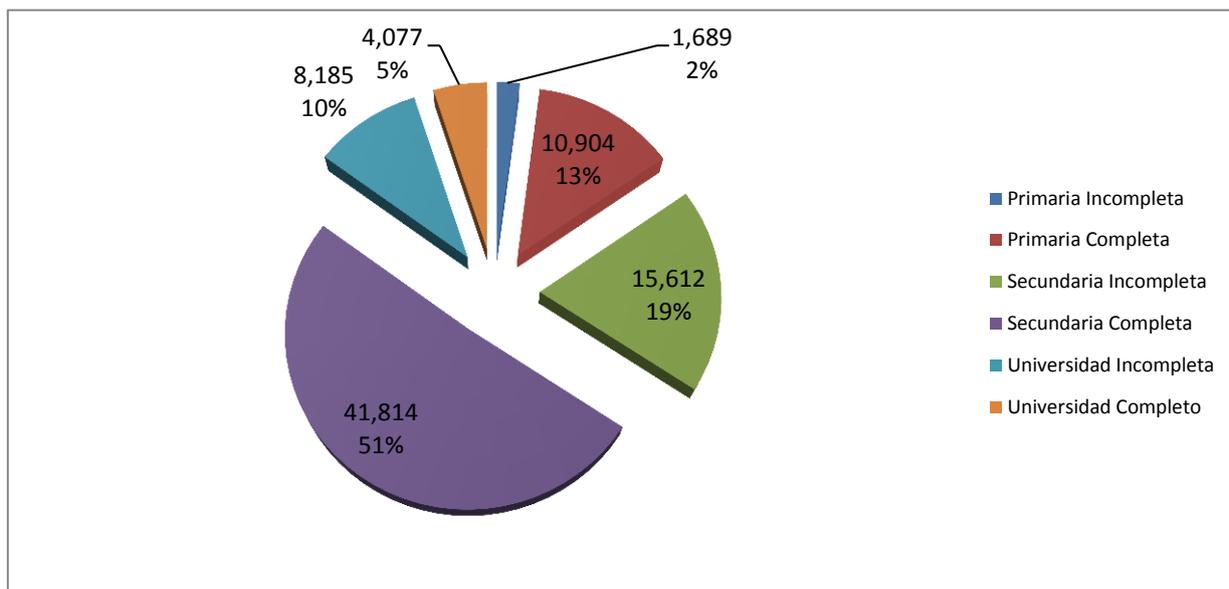
Distribución de empleo por especialidad (Promedio 2º Trimestre 2013)



Fuente: INDEC 2013 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

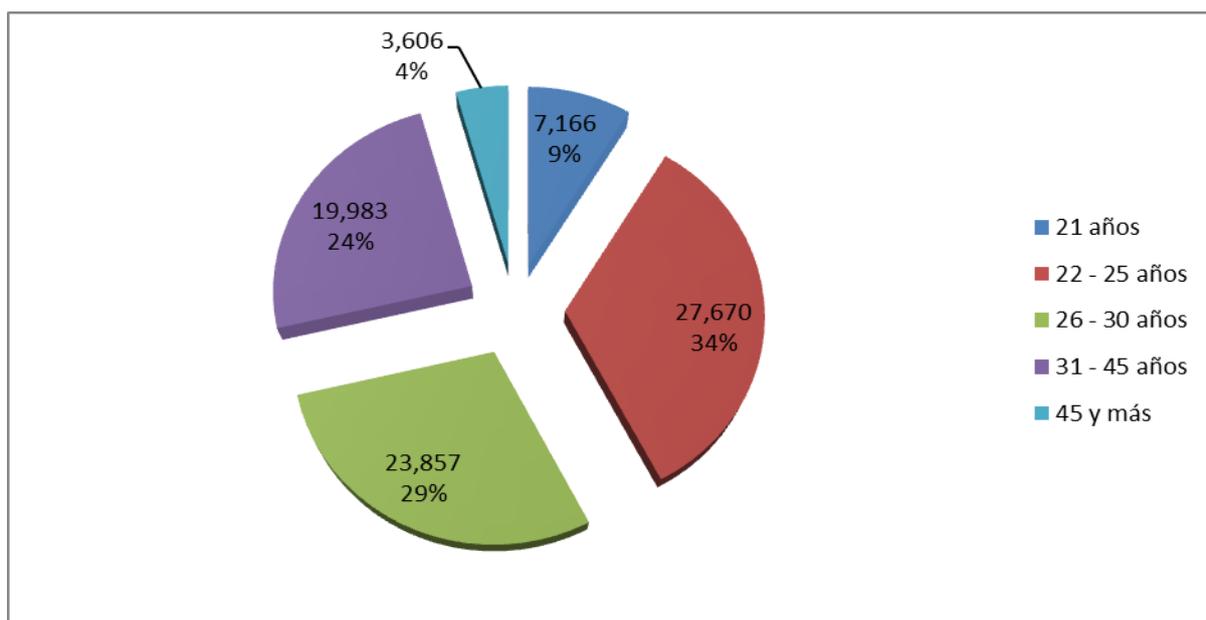
Por otra parte también se ha desagregado la siguiente información sobre el nivel de formación de las personas empleadas por las agencias de empleo temporal. El gráfico muestra un porcentaje más elevado entre las personas con nivel secundario completo. Son un 51 por ciento de las personas empleadas, le siguen los trabajadores con secundaria incompleta en un 19 por ciento, las personas con niveles de educación primaria completa un 13 por ciento, incompleta 2 por ciento, y los de educación terciaria (universitaria) representan un 5 por ciento los que tienen completada la misma y un 10 por ciento los que no la han finalizado.

Nivel de formación de las personas empleadas por las agencias de empleo temporal



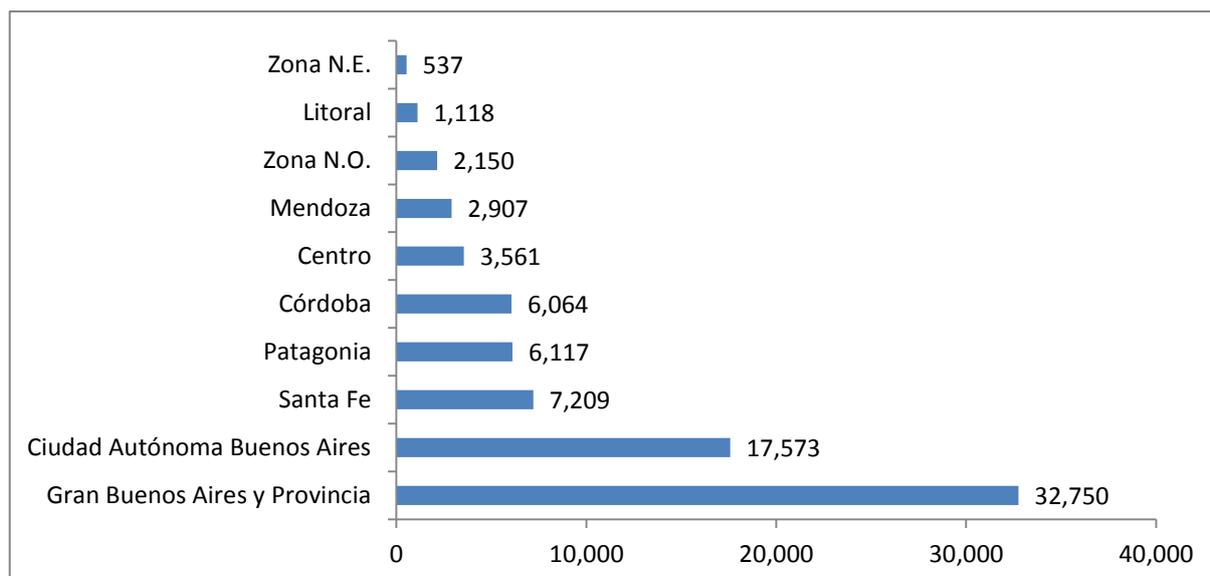
Fuente: INDEC 2013 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

Edad de las personas empleadas, separadas por franjas etarias



Fuente: INDEC 2013 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

Número de trabajadores según zona geográfica

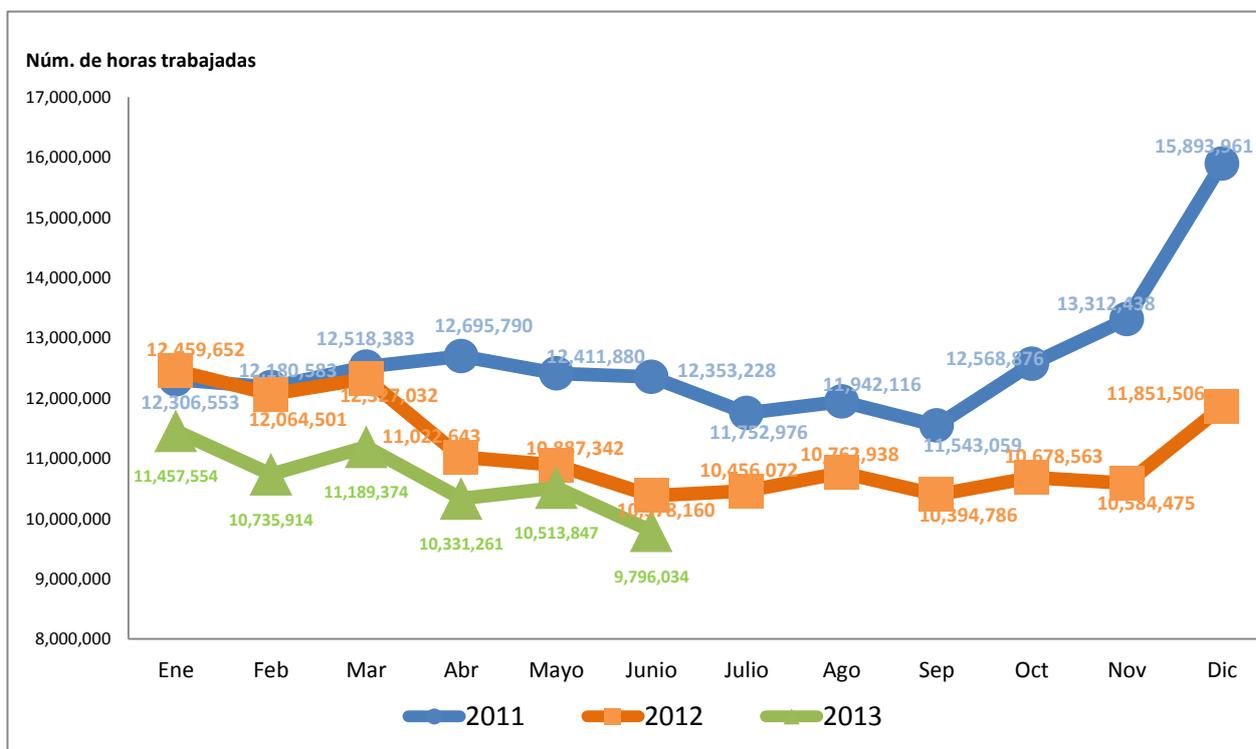


Fuente: INDEC 2013 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos)

En cuanto a la división en relación al sexo de los trabajadores, sobre el total de 84.281 personas, 24.749 eran mujeres (un 28 por ciento del total), mientras que 59.532 (un 72 por ciento del total), eran hombres.

Con relación a la cantidad de horas trabajadas y según los datos del INDEC, se produjo un significativo descenso de horas trabajadas, y una de las explicaciones que recibimos al respecto la vincula con el incremento notorio de días de asueto en la Argentina en los últimos años.⁷⁷

Evolución de las horas mensuales trabajadas



Fuente: INDEC 2013 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

7.2. Datos estadísticos de Chile

De la información proporcionada por el Departamento de Inspección de la Dirección del Trabajo de Chile, a 23 de octubre de 2013, había 156 empresas habilitadas para prestar servicios transitorios de empleo, no existiendo un control de las agencias de empleo privadas que colocan trabajadores en forma permanente.

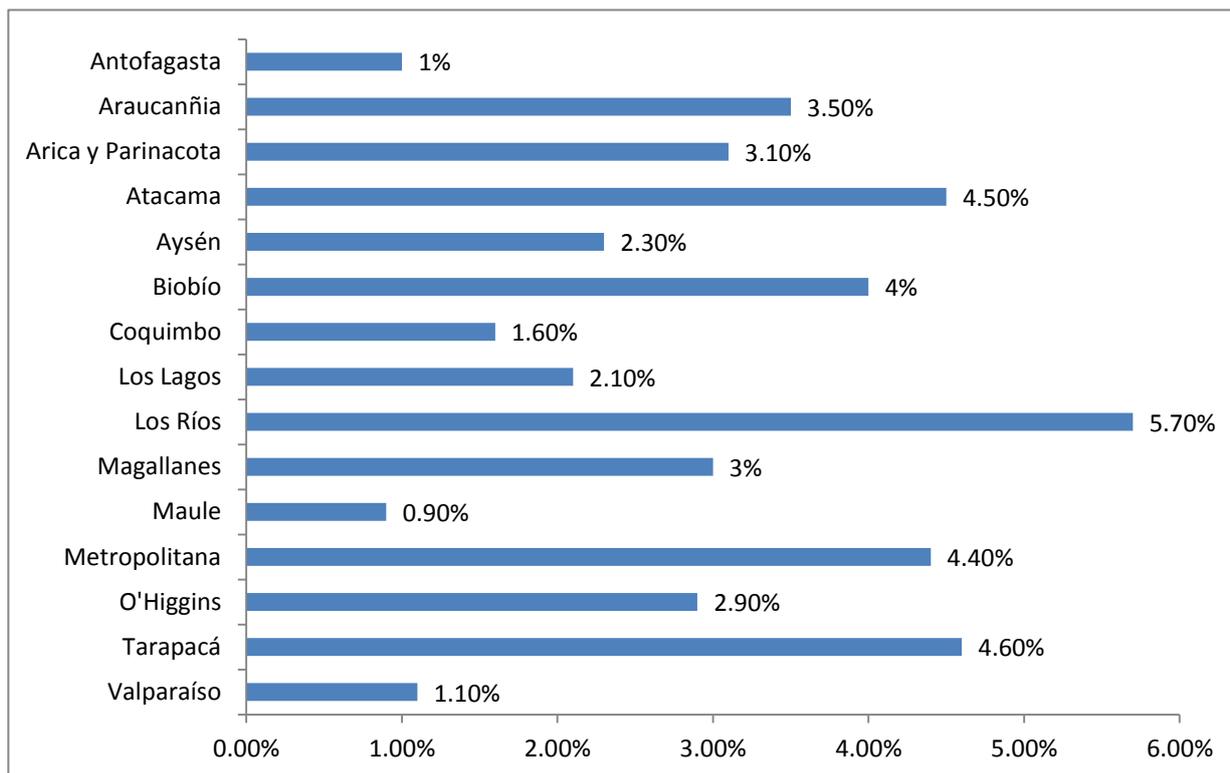
Los 55.578 trabajadores registrados en las 156 empresas habilitadas se dividen de la siguiente forma: 27 no tienen trabajadores registrados; 37 empresas tienen entre 1 y 20 trabajadores registrados; 19 empresas tienen entre 21 y 50 trabajadores; 41 empresas tienen entre 50 y 200 trabajadores; 15 empresas tienen entre 201 y 500 trabajadores; 13 empresas tienen entre 501 y 1.000 trabajadores y 4 empresas tienen más de 1.000 trabajadores registrados.

⁷⁷ Entrevista al Presidente de la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporario, Cdror. Roberto Giunchetti, realizada en la ciudad de Buenos Aires el 19 de noviembre de 2013.

El registro no distingue entre hombres y mujeres, y tampoco distingue sectores o ramas de actividad. Ahora bien, sí distingue las diferentes comunas, esto es, las zonas geográficas de las agencias. Así, en Providencia existen 44 agencias, en Santiago 34, y en las Condes, 16. En cuanto al resto de comunas, o bien no tienen ninguna agencia, o bien su número varía entre 1 y 6.

A su vez, la ENCLA distingue la proporción (en cifras porcentuales) de empresas que utilizan trabajo suministrado, según la región. Los empleadores declaran si hay trabajadores suministrados por terceros (EST) trabajando en la empresa al momento de la aplicación de la encuesta.

Proporción de empresas que utilizan trabajo suministrado, según región



Fuente: ENCLA 2011, Empleadores

La Dirección de Trabajo tiene registrados los sindicatos vigentes y no vigentes, constituidos en el seno de las Empresas de Servicios Transitorios (EST); de ese registro se infiere que hay 12 sindicatos “vigentes”.

Como se ha visto, la Encuesta Laboral (ENCLA), indaga sobre las condiciones de trabajo y las relaciones laborales en Chile, y es una importante fuente de información. No obstante, y tal como fuera manifestado por el Jefe del Departamento de Inspección de la Dirección del Trabajo, desgraciadamente el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo donde se realizan estas encuestas indica que no hay nada puntual sobre EST. No obstante, el capítulo 3°, sobre la subcontratación y suministro de trabajadores, contiene algunos datos que pueden servir a la investigación.

Dice el referido informe que, al momento de la aplicación de la encuesta, la utilización de servicios transitorios aparece como un fenómeno marginal: las empresas que declaran utilizar trabajadores suministrados por otras empresas, y que trabajan en forma transitoria en sus dependencias y bajo sus órdenes y dirección, no alcanzan el 4 por ciento, lo que implica, en conjunto, 98.855 trabajadores suministrados. Si bien esta proporción es levemente superior a la de 2008 (2,8 por ciento), dado que la variación está

en el rango del error muestral, es posible afirmar que la utilización de trabajo suministrado ha permanecido en niveles similares a los de aquella medición.⁷⁸ Téngase presente que a octubre de 2013 la información proporcionada por la Dirección del trabajo fue de 55.578 trabajadores registrados.

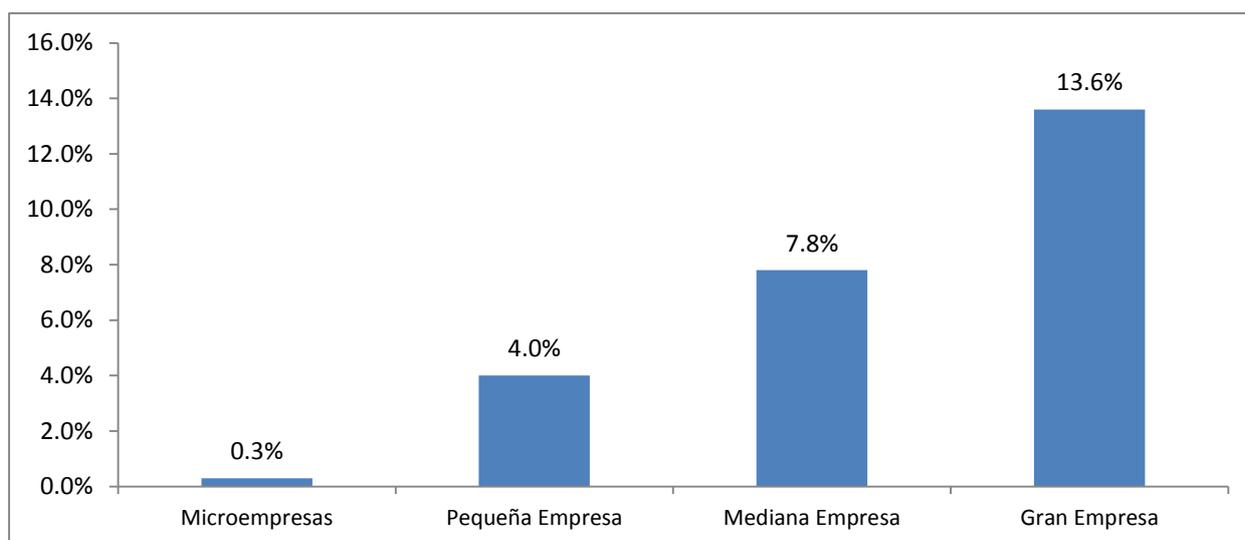
En el caso del suministro de personal, el análisis está centrado en los trabajadores suministrados que trabajaban en la empresa al momento del estudio.

A fin de explorar qué tan intensivo es el uso de trabajadores externos al interior de los establecimientos que emplean formas de externalización de la producción y el trabajo, el universo incluyó únicamente a las empresas que declararon subcontratar actividades y/o contratar servicios de personal transitorio.

El indicador utilizado fue, por una parte, la tasa de trabajadores suministrados en relación con el total de empleados propios que trabajan en las empresas que utilizan trabajo suministrado y, por la otra, la tasa de trabajadores subcontratados en relación con el total de trabajadores contratados directamente por las empresas que, al momento del estudio, contaban con trabajadores subcontratados trabajando en ellas.

Aunque la ENCLA es una encuesta cuya unidad muestral es la empresa, igualmente recoge información sobre los trabajadores que allí prestan sus servicios. Esta información permite realizar estimaciones sobre aquellas condiciones y características que presentan los trabajadores del universo de empresas de la ENCLA, dentro de las cuales están incluidas las que dicen relación con la subcontratación y el suministro.⁷⁹

Proporción de empresas que utilizan trabajo suministrado, según tipo de empresa



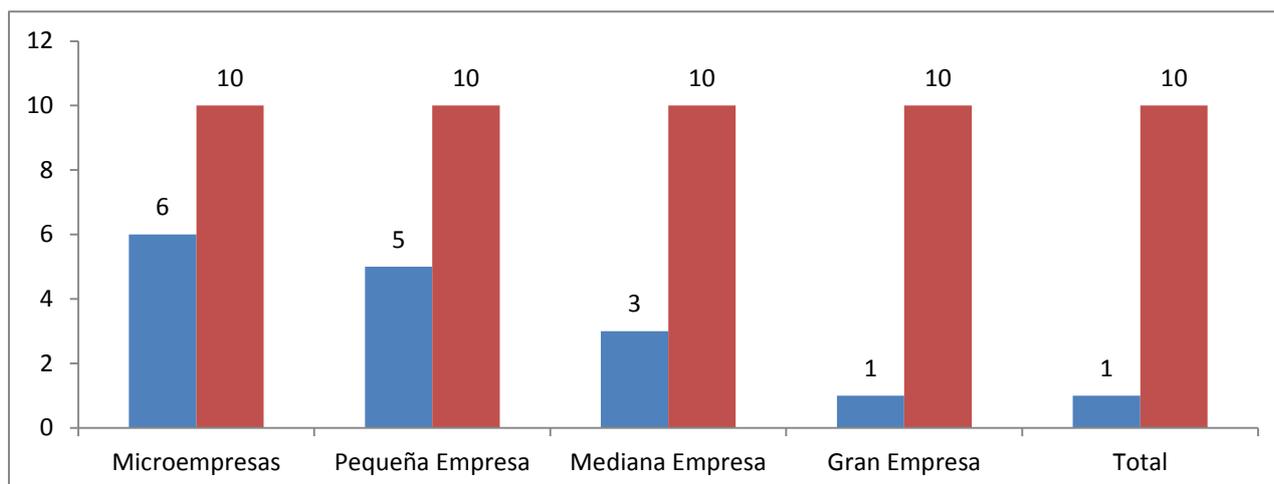
Fuente: ENCLA 2011, Empleadores

Del conjunto de empresas que encargan a terceros parte de su actividad productiva, por cada diez trabajadores contratados directamente hay uno suministrado. Se tuvo en cuenta la tasa de trabajadores suministrados en relación a los propios (sólo empresas que utilizan trabajo suministrado).

⁷⁸ ENCLA 2011, *Informe de Resultados Séptima Encuesta Laboral*, Dirección del Trabajo, Publicación del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Chile 2012, pág. 97.

⁷⁹ ENCLA 2011; ob. cit., pp. 100-103.

Tasas de trabajadores suministrados por terceros en relación a trabajadores contratados directamente en empresas que utilizan trabajo suministrado, según tamaño de la empresa



Fuente: ENCLA 2011, Empleadores

En el caso del suministro, la tasa indicada guarda una relación inversa con el tamaño de las empresas: en las microempresas que utilizan trabajo suministrado, por cada diez trabajadores propios seis son suministrados; mientras que para la gran empresa, por cada diez trabajadores propios sólo uno es suministrado.

Por su parte, en relación con el suministro de trabajadores, éste no presenta mayores diferencias entre hombres y mujeres al observar el total de empresas. En este caso, la relación es de un trabajador suministrado por cada diez trabajadores propios tanto entre hombres como entre mujeres. Sin embargo, al desagregarlo por tamaño de empresa es posible ver que en la mediana y en la pequeña empresa esta tasa es mayor entre los hombres que entre las mujeres. Esta relación se invierte en el caso de la microempresa por cuanto allí las mujeres presentan una tasa significativamente más alta que los hombres.⁸⁰

Tasa de trabajadores subcontratados, en relación a los trabajadores contratados directamente, según sexo y tamaño de la empresa

Tamaño de Empresa	Tasa de trabajadores suministrados en relación a propios	
	Hombres	Mujeres
Microempresa	4/10	10/10
Pequeña empresa	5/10	4/10
Mediana empresa	3/10	2/10
Gran empresa	1/10	1/10
Total	1/10	1/10

Fuente: ENCLA 2011, Empleadores

Al analizar la incidencia del suministro de trabajadores por rama de actividad económica, es posible apreciar que, en todas, el porcentaje de empresas que recurren a él es bajo. En el sector de actividad donde es más elevado este porcentaje, es en el Transporte (5,7 por ciento), seguido de la Pesca (5,3 por ciento) y la Agricultura (5,1 por ciento). En cambio, en el sector de Otros Servicios Comunitarios (0,3 por ciento), en

⁸⁰ ENCLA 2011, ob. cit. pp. 115-116.

Construcción y en Hoteles y Restaurantes (ambos con un 1,2 por ciento), es donde está menos extendido.

Cantidad y proporción de empresas que utilizan trabajo suministrado, según rama de actividad económica ⁽¹⁾

Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	355	5,10%
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	320	3,30%
Comercio al por mayor y menor	673	3,90%
Construcción	92	1,20%
Enseñanza	102	3,30%
Hoteles y restaurantes	80	1,20%
Industria manufacturera	553	4,10%
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	9	0,30%
Pesca	21	5,30%
Servicios sociales y de salud	47	2,00%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	359	5,70%
Total	2.844	3,60%

(1) No se entregan datos para las ramas de Explotación de Minas y Canteras, Suministro de Electricidad, Gas y Agua, e Intermediación Financiera, pues no existen suficientes observaciones en ellas como para realizar una estimación. Fuente: ENCLA, 2011.

Por último, parece haber una asociación positiva entre la existencia de un sindicato y el uso de trabajo suministrado. En efecto, en las empresas con sindicato, el trabajo suministrado alcanza al 11,5 por ciento, porcentaje que disminuye al 2,9 por ciento en el caso de aquellas que no lo tienen. No obstante, hay que recordar que son las empresas de mayor tamaño las que tienen sindicato y son ellas las que también presentan mayores porcentajes de utilización del trabajo suministrado. Probablemente sea la variable tamaño la que explica esta asociación observada entre el sindicato y el trabajo suministrado.

En resumen, Chile tiene 156 empresas habilitadas, según las conclusiones a las que se arriba en la encuesta laboral 2011⁸¹; en cuanto al suministro de trabajadores, la ENCLA 2011 viene a ratificar su escasa incidencia en las empresas: tan solo un 3,6 por ciento declaró haber hecho uso de trabajadores proporcionados por una empresa de servicios transitorios. Si bien este porcentaje es algo mayor que el observado en la ENCLA 2008, sigue siendo muy bajo y la diferencia permanece también dentro del margen de error de la encuesta.

Al relacionar la figura del suministro con variables como región, rama de actividad y tamaño de empresa, aparecen diferencias. Las variaciones entre las distintas regiones y entre las distintas ramas de actividad económica son menores a las observadas entre los diversos tamaños de empresa. En efecto, los datos mostraron que aquellas de mayor tamaño son las que más utilizan el suministro, siendo éste casi inexistente en el caso de la microempresa. Del mismo modo, en este tamaño de empresa es mayor la relación entre mujeres suministradas y trabajadores propios, que la relación entre hombres suministrados y trabajadores propios.

7.3. Datos estadísticos de Uruguay

De acuerdo a lo establecido en el Convenio núm. 181 y en el Decreto 384/1979, las agencias de empleo privadas deben entregar un informe donde se detalla la demanda de

⁸¹ ENCLA 2011. Ob. Cit. Pág. 118.

trabajo temporal y demanda de trabajo efectivo que les requieren, y también la colocación de trabajadores tanto en forma efectiva como en forma temporaria.⁸² Si bien las empresas han venido proporcionando la información en forma regular, la Dirección Nacional de Empleo no ha procesado los datos desde el año 2008, el último informe publicado data del año 2009, y este tenía un relevamiento de los datos del 2008.⁸³

La DINAE, en la persona de su Director, Eduardo Pereyra, facilitó la información “en bruto” que las agencias proporcionaron en los últimos tres trimestres del año 2013; sobre esa base y tomando las personas ocupadas en servicios temporarios del tercer trimestre del 2013, se realizó un estudio estadístico para acompañar esta investigación.⁸⁴

Del estudio realizado se pudo concluir que en el Uruguay, a septiembre de 2013, hay 35 empresas registradas, 34 con domicilio en la ciudad de Montevideo y sólo una en el Departamento de Soriano. Las mismas en forma indistinta son agencias de empleo privadas y agencias de empleo temporario. De esas 35 empresas habilitadas, 8 no presentaron informes en el último año, 7 funcionan sólo como agencias de empleo temporal, 8 como agencias de empleo permanente y temporal, y 7 como agencias de empleo permanente solamente. A su vez, de las 27 empresas que sí presentan los informes, 5 de ellas no lo hicieron en el último trimestre.

Se tomaron datos de las 22 empresas que sí presentaron información, y se separó la información de las 7 empresas que sólo proporcionaron información sobre colocación efectiva, a efectos de estudiar la colocación temporaria en el Uruguay en el tercer trimestre del año 2013.

Así pues, en el tercer trimestre de 2013 se encontraban empleados por colocación de empresas temporales 2269 trabajadores en el Uruguay – un 43 por ciento son mujeres y un 57 por ciento son hombres. En el último período relevado (cuarto trimestre de 2012) la ocupación en todo el país alcanzó a 1.613.000 personas.⁸⁵

Con relación a las edades de este universo de trabajadores tenemos los siguientes datos: el 18 por ciento tiene entre 18 y 21 años, un 27 por ciento tiene entre 22 y 25 años, el 22 por ciento entre 26 y 30 años, un 28 por ciento entre 31 y 45 años, sólo un 5 por ciento tiene entre 45 y 59 años, y menos de un 1 por ciento tiene 60 o más años.

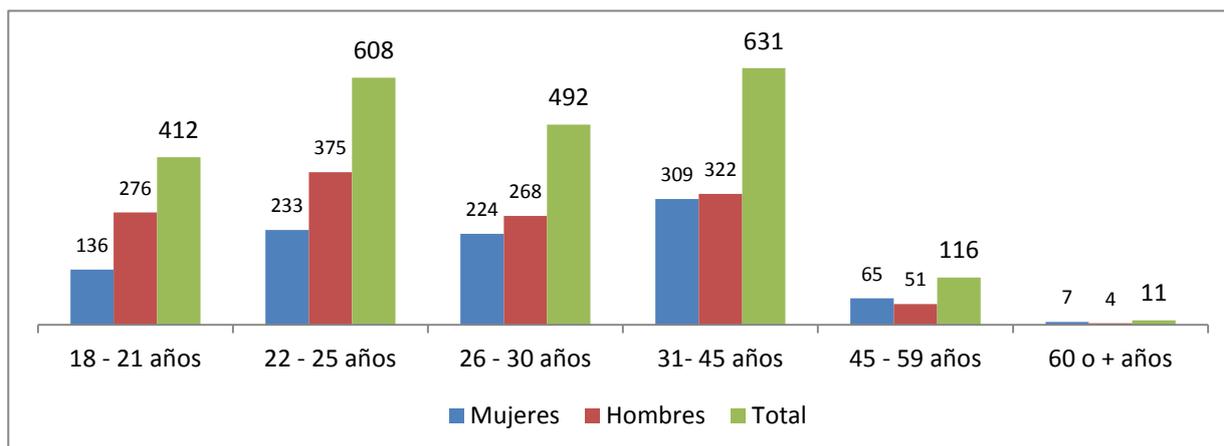
⁸² En el Uruguay la Dirección Nacional de Empleo requiere que esos informes sean trimestrales.

⁸³ Ver el referido informe en http://www.mtss.gub.uy/images/stories/Dinae/agencias_empleo_%202008.pdf

⁸⁴ Agradecemos la gentileza del Director Nacional de Empleo, Sr. Eduardo Pereyra, quien nos proporcionó la referida información.

⁸⁵ De esa fecha a la actualidad no han habido cambios radicales. Esas cifras surgen de "estimaciones" provenientes de proyecciones de ocupación; se calcula el porcentaje de la población de 14 años y más, para calcular la Población Económicamente Activa y a ella se le aplica la tasa de empleo.

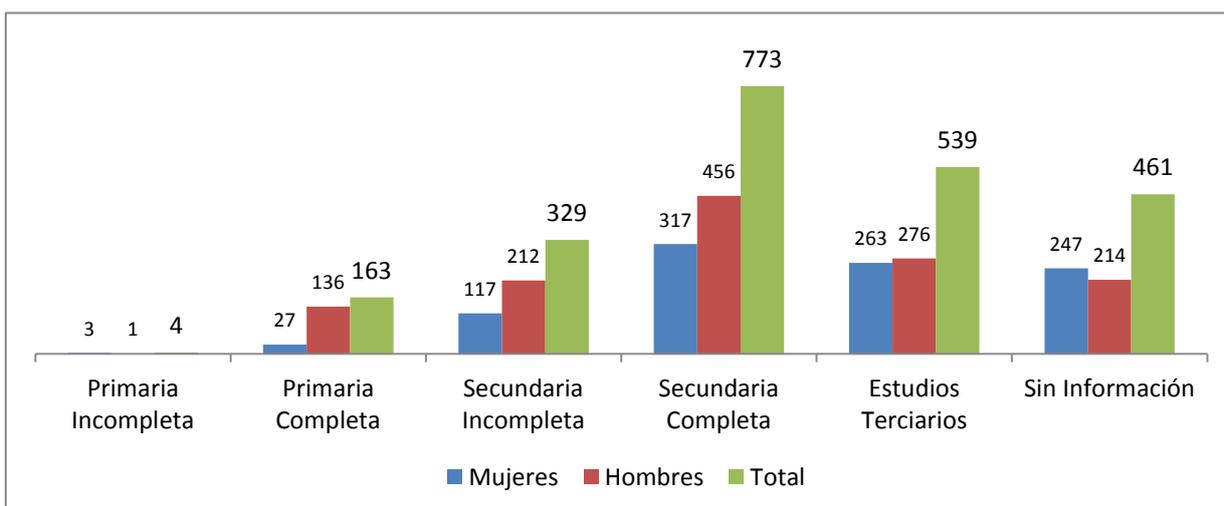
Edades de los trabajadores empleados por colocación de empresas temporales, según sexo



Fuente: Dirección Nacional de Empleo

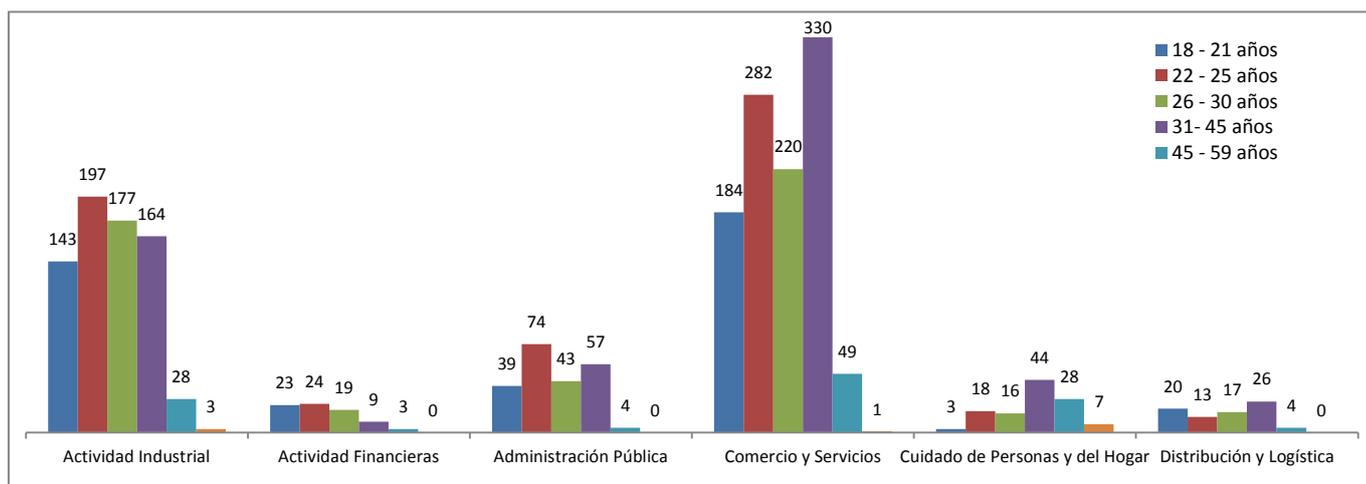
En cuanto al nivel educativo, menos de un 1 por ciento tiene primaria incompleta, un 7 por ciento primaria completa, un 15 por ciento secundaria incompleta, un 34 por ciento secundaria completa y un 24 por ciento nivel de estudios terciarios. Hay que tener en cuenta que falta información de un 20 por ciento de los trabajadores.

Nivel de educación de los trabajadores empleados por colocación de empresas temporales, según sexo



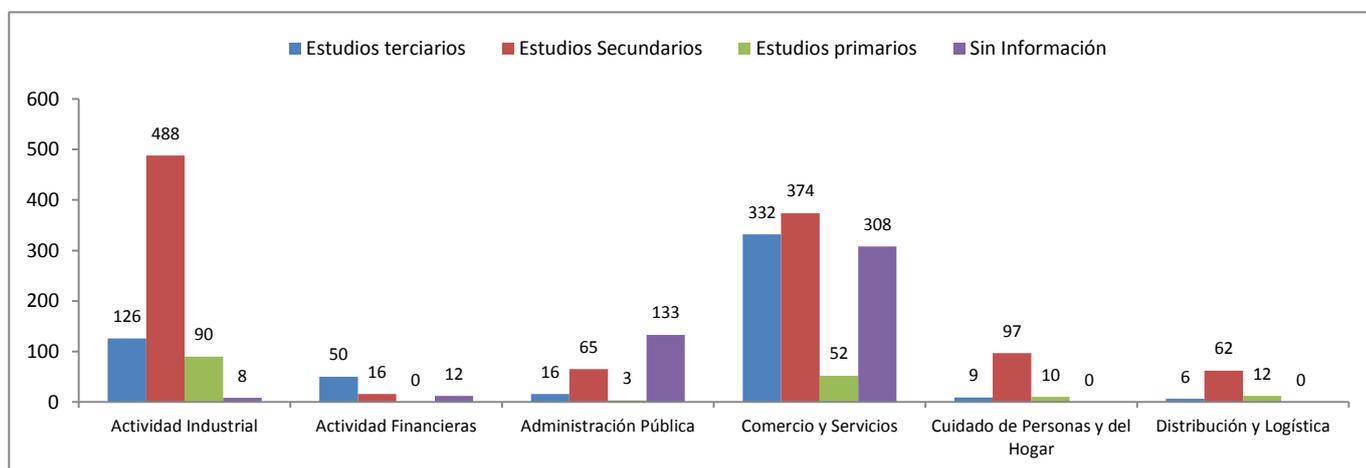
Fuente: Dirección Nacional de Empleo

Ramas de actividad donde se desarrollan las actividades, según sexo



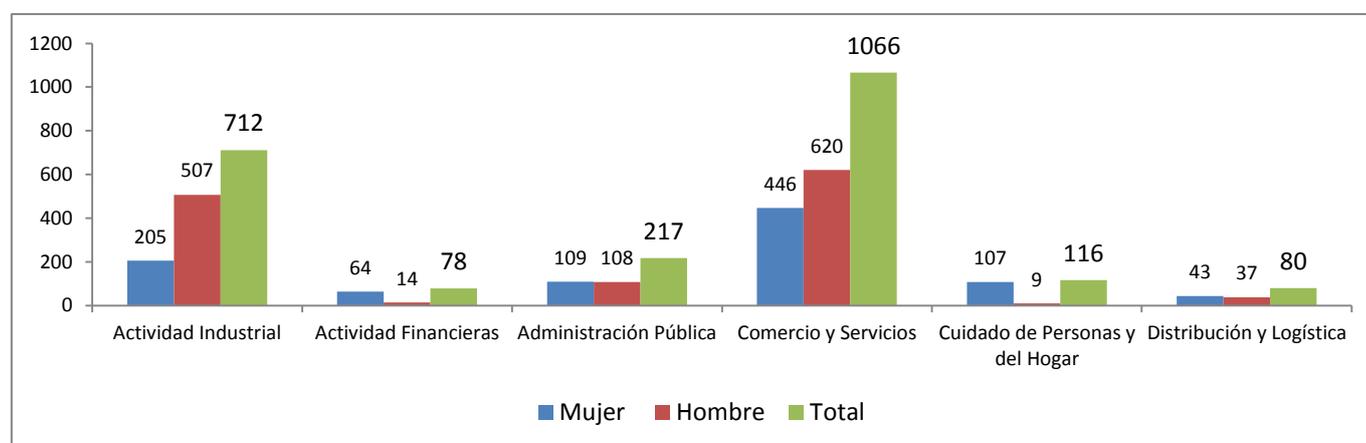
Fuente: Dirección Nacional de Empleo

Ramas de actividad, separadas por edades de los trabajadores



Fuente: Dirección Nacional de Empleo

Ramas de actividad según el nivel educativo de los trabajadores



Fuente: Dirección Nacional de Empleo

Del análisis general de los datos estadísticos de los tres países, no se puede hacer un análisis comparativo entre ellos, ya que no se relevan los mismos datos.

En 2013, Uruguay tiene 3.286.314 habitantes, 35 empresas de empleo temporario registradas y 2.269 trabajadores cumpliendo funciones en estas empresas; Chile tiene 17.460.000 habitantes, 156 empresas de empleo temporario registradas y 55.578 trabajadores cumpliendo funciones en estas empresas, mientras Argentina tiene 41.090.000 habitantes, 79 empresas de empleo temporario registradas y 82.426 trabajadores cumpliendo funciones en estas empresas.

8. Resumen

Si bien hay similitudes en los tres países en cuanto a la legislación que regula las agencias de empleo privadas; las soluciones jurídicas, jurisprudenciales y prácticas no son idénticas y tampoco son idénticos los niveles de control que ejercen los órganos jurisdiccionales. Ello se refleja en la existencia de un mayor nivel de protección del trabajador suministrado por las agencias de empleo privadas en Argentina, un nivel de protección bastante exiguo en Chile, y un nivel de protección bastante completo en Uruguay.

Se puede advertir que no es necesariamente la ratificación del Convenio núm. 181 lo que ha hecho que los gobiernos establezcan controles adecuados para la operación de las agencias de empleo privadas. La ratificación del dicho Convenio núm. 181 resulta de vital importancia cuando los gobiernos buscan establecer mecanismos que aseguren que la legislación nacional se corresponda con las normas internacionales del trabajo. La actuación conjunta de los órganos de gobierno, los representantes de los trabajadores y de los empleadores es vital para mantener el diálogo social, establecer controles para garantizar condiciones adecuadas de trabajo, y prevenir prácticas fraudulentas que perjudiquen a los grupos más vulnerables de trabajadores. La figura de trabajadores “suministrados” ha sido objeto de una fuerte regulación en derecho comparado desde hace más de treinta años, con miras a establecer un marco jurídico que permita distinguir entre la flexibilidad del trabajo prestado a través de empresas de trabajo temporal y el “tráfico de mano de obra”.⁸⁶ En rigor, de lo que se trata es que el empleo de trabajadores suministrados por agencias de empleo privadas sea una forma de contratación auxiliar que permita superar necesidades extraordinarias y que no se utilice como un mecanismo para la contratación regular de trabajadores. En otras palabras, como señala Bronstein, “el fin perseguido es procurar que este (trabajo temporal) se limite a una función de complemento del empleo estable y no de competencia, ya que, a pesar de la expansión del empleo atípico, el trabajo permanente sigue siendo la forma de empleo privilegiada por la legislación laboral”.⁸⁷

Con relación a los servicios prestados por las agencias de empleo privadas referidos en los incisos b) y c) del Convenio núm. 181 – la puesta a disposición de trabajadores a una empresa usuaria y los otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo determinados por la autoridad competente– se realizan las siguientes consideraciones respecto a los tres países objeto de este estudio.

En Argentina, la ley núm. 342/1992 dicta que las empresas de servicios eventuales deberán estar constituidas exclusivamente como personas jurídicas y **con objeto único**. Sólo podrán mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de **trabajo eventual**. Como se vio en el estudio, las normas que regulan este tipo de servicios suelen ser objeto de denuncias, lo que permite identificar a las empresas usuarias o agencias infractoras, a pesar de que las ESE están sumamente controladas.

En Chile, la ley núm. 20.123 regula la puesta a disposición de trabajadores e incluye la colocación temporal para realizar tareas de carácter transitorio u ocasional, como asimismo la selección, capacitación y formación de trabajadores, así como otras actividades afines al ámbito de los recursos humanos.

⁸⁶ Supiot, 1999, pág. 57.

⁸⁷ Bronstein, Arturo, “Trabajo temporal en Europa: ¿antagonista o complemento del empleo permanente?” *Revista Internacional del Trabajo* Volumen 110 Numero 4, OIT 1991.

En Uruguay, la ley núm. 18.251 que se aplica a las empresas suministradoras de mano de obra, incorpora a la letra la definición del párrafo 1 (b) del Convenio núm. 181 que estipula que la agencia de empleo privadas o empresa suministradora de mano de obra es la que presta servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona física o jurídica (empresa usuaria), que determine sus tareas y supervise su ejecución

A partir de estas bases, se presentó un análisis del enfoque adoptado en cada uno de los tres países en relación a la implementación de los parámetros generales establecidos por el Convenio núm. 181 para la regulación, la colocación y el empleo de los trabajadores suministrados por las agencias de empleo privadas. A continuación se destacan los aspectos más relevantes abordados en este estudio:

1. En **Argentina**, los trabajadores suministrados por agencias de empleo privadas se afilian a las organizaciones sindicales correspondientes al sector. No se han dado a conocer casos de violación de los derechos sindicales y se sabe que hay en la Argentina una presencia sindical en las empresas. Las situaciones de las cooperativas de trabajo “fraudulentas” y situaciones de empresas no registradas quedan muchas veces fuera del control de las autoridades competentes. En **Uruguay** destaca el papel centralizador del sindicato de empleados de comercio y servicios (FUECYS), además de que a través de los sindicatos en las diferentes empresas se protegen los derechos de los trabajadores, aún en el sector público. La Dirección Nacional de Empleo considera que la protección de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva es invaluable y se consideran sumamente eficientes. Los factores fuertemente limitantes en el ejercicio de ciertos derechos sindicales en **Chile** parecen derivarse del régimen general fiscal (RUT) y la propia norma sobre las agencias de empleo privadas que podrían favorecer una estrategia empresarial destinada a fragmentar la representación e influir sobre las negociaciones colectivas. El tratamiento del tema puede requerir enmiendas al Código de Trabajo y al sistema fiscal, así como a la propia normativa sobre agencias de empleo privadas para tratar algunas ambigüedades en su redacción. Se recuerda que la legislación chilena no establece, como en el caso de la legislación argentina, que los trabajadores suministrados pertenecerán al sindicato donde prestan servicios.

2. En cuanto al control que se realiza para que las agencias de empleo privadas no incurran en prácticas discriminatorias en el empleo por razones de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, origen social o cualquier otra forma de discriminación; la legislación argentina prevé la protección de todos estos derechos. Además, el MTESS ejecuta planes especiales para que, a través del servicio público de empleo, se pueda lograr una mayor inserción laboral de personas con discapacidad. La legislación uruguaya también prohíbe toda discriminación que viole el principio de igualdad de trato y de oportunidades. Además, en Uruguay, se cuenta con una experiencia abundante de negociación colectiva en el sector. Chile tiene un procedimiento especial para la tutela de los derechos fundamentales específicos y no específicos de los trabajadores. El procedimiento de tutela se incorporó al Código de Trabajo por la ley núm. 20.087. Aunque al respecto las fuentes consultadas no son muy obsequiosas con la eficacia de este procedimiento.

3. En referencia a la forma de protección de datos personales de los trabajadores por las agencias de empleo privadas – Uruguay adoptó específicamente una ley sobre el tema como ya se señaló en el estudio. Argentina aprobó la ley núm. 25.326 de octubre del 2000 y el artículo 81 de la LCT. Chile aprobó la ley núm. 19.628 sobre Protección de Datos de Carácter Personal el 28 de agosto de 1999 y además que se hace referencia a este tema en el Código de Trabajo. En Uruguay, se cuenta con la ley núm. 18.331 sobre la Protección de datos personales y acción de "habeas data" del 18 agosto/008 - núm. 27549. Además existe un proyecto de decreto que regula específicamente la protección de datos personales de los trabajadores suministrados por agencias de empleo privadas.

4. El cobro de tarifas y la autorización de excepciones están prohibidas en los tres países.

5. Por lo que se refiere a las disposiciones adoptadas en relación a los trabajadores migrantes, en Uruguay están previstas en el texto de la ley núm. 18.250 Migración del 17 ene/008 – núm. 27407 que protege los derechos de las personas migrantes en el ejercicio de una actividad laboral, y en el proyecto de decreto mencionado en el estudio. En la legislación chilena, el artículo 75 del Decreto de ley núm. 1.094, de 1975, establece normas sobre ingreso al país, residencia y permanencia definitiva, egreso, reingreso, expulsión y control de extranjeros (Dictamen núm. 5.848/386, de 26.11.98). Argentina y Uruguay también firmaron el Acuerdo contra el tráfico ilícito de migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, suscripto en Belo Horizonte, Brasil, el 16 de diciembre de 2004.

6. El pago de salarios mínimos a los trabajadores suministrados está garantizado en los tres países.

7. Los tres países también garantizan que los trabajadores suministrados gocen de una protección adecuada en materia de horarios y demás condiciones de trabajo y prestaciones a la seguridad social – con la particularidad de que en Argentina es la empresa usuaria la que debe retener y pagar las cotizaciones por seguridad social.

8. El acceso a la formación está previsto en la legislación de los tres países. En Chile las empresas de servicios transitorios están obligadas por la ley núm. 123 a proporcionar capacitación cada año calendario, al menos al 10% de los trabajadores que pongan a disposición en el mismo período. En Uruguay la ley núm. 16.045 prohíbe la discriminación que viole el derecho de los trabajadores suministrados a la capacitación, y las condiciones de acceso y, generalmente, se negocian en los convenios colectivos.

9. La seguridad y salud en el trabajo se regula en forma diferente en los tres países. En Chile, es la empresa usuaria la que debe contratar los seguros y organizar medidas de prevención de seguridad e higiene en el trabajo. En Argentina, la ESE es la que debe contratar a la Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART); y en Uruguay, la responsable es la empresa suministradora.

10. En relación al pago de las indemnizaciones en caso de ruptura del vínculo laboral, el trabajador suministrado está protegido en los tres países porque la empresa suministradora y la usuaria responderán mancomunadamente. En Argentina y Chile la responsabilidad empresarial es solidaria, y en Uruguay, es subsidiaria y solidaria. Además, el Decreto núm. 342/92 en Argentina estipula que si la empresa de servicios eventuales no respetara el período de interrupción entre los contratos que especifica la normativa, el trabajador podrá exigir que la empresa de servicios eventuales le abone la indemnización por despido prevista en el artículo 245 de la ley de Contrato de Trabajo. En Uruguay, incluso, la ley núm. 16.045 protege de la suspensión y despido, particularmente en los casos de cambios de estado civil. Se concluye, por tanto que en este aspecto, el trabajador puesto a disposición por una agencia privada de empleo tiene una mayor protección que el trabajador permanente.

11. En lo que atañe a la indemnización en caso de insolvencia y la protección de los créditos laborales, la responsabilidad solidaria y subsidiaria aplica en los tres países es la misma que en la mencionada en el punto anterior. La legislación en Argentina, más aún, exige a las empresas de servicios eventuales caucionar una suma de dinero o valores además de una fianza o garantía para poder operar. En Chile, toda empresa de servicios transitorios deberá constituir una boleta de garantía permanente a nombre de la Dirección del Trabajo, destinada a responder las obligaciones legales y contractuales de la empresa usuaria con sus trabajadores transitorios.

12. La protección y las prestaciones de maternidad, así como la protección y prestaciones parentales, también están comprendidas en la legislación de los tres países. El Decreto núm. 342/92 en Argentina dicta que a fin de fomentar la contratación de

trabajadores con cargas de familia, las empresas de servicios eventuales efectuarán una contribución destinada a asignaciones familiares. En Chile, la ley núm. 123 estipula que las trabajadoras contratadas bajo el régimen de trabajo suministrado gozan del fuero maternal. Además, como señalado en el punto relativo a la protección por despido, la legislación en Uruguay protege particularmente a las trabajadoras cedidas a una empresa usuaria durante el embarazo y la lactancia.

13. Con relación a los convenios colectivos que protegen los derechos individuales y sindicales de los trabajadores involucrados y la influencia que las organizaciones de trabajadores han tenido en la protección de los derechos colectivos e individuales de estos trabajadores – se puede considerar que Uruguay se presenta en una situación paradigmática mientras que, tanto en el caso de Argentina, como de Chile, hay campo para fijarse nuevas metas en materia de negociación colectiva en el sector.

14. Sobre la existencia de diálogo social para estos trabajadores suministrados por agencias de empleo privadas, se concluye que en Uruguay a Argentina dicha práctica es corriente. En Uruguay, sin duda, el diálogo ocurre en los consejos de salarios y de las opiniones de sindicalistas y empresarios de trabajo en conjunto, así como lo expresan los representantes gubernamentales entrevistados. Argentina tiene experiencias de diálogo social, pero no se ha podido constatar lo mismo en Chile.

15. También se estudió la manera en que se trata de combatir a las agencias fraudulentas o inescrupulosas (registradas y no registradas), y que vulneran las legislaciones respectivas en cada país. La problemática para la **Argentina** se concentra básicamente en las cooperativas de trabajo, además gracias al estricto control de la Dirección de Inspección Federal hay un estrecho seguimiento y se han tomado medidas al respecto. En efecto, el artículo 4 de la ley núm. 25.250, prohíbe a las cooperativas de trabajo actuar como empresas de provisión de servicios eventuales, reiterando las disposiciones insertas en la Resolución núm. 2015/94 del Instituto Nacional de Acción Cooperativa. Se iniciaron más de 150 sumarios contra cooperativas de trabajo fraudulentas que actúan como empresas proveedoras de personal. En **Chile** no hay unidad de criterio al respecto, el gobierno entiende que fiscaliza y señala que no hay mayores problemas al respecto, y los empleadores respaldan esta posición; sin embargo, la opinión de los sindicalistas y la doctrina tienen una opinión distinta. En **Uruguay** el mayor problema está dado básicamente por la falta de control en el interior del país, pues sólo hay una empresa registrada. Un problema -ya solucionado- se presentó cuando ciertas empresas ofrecían servicios de colocación mediante el cobro de tarifas telefónicas a números de prefijo 0900. Esta irregularidad fue solventada contactando a la empresa telefónica nacional que ayudó a erradicarlas.

*

A modo de reflexión final: Argentina y Chile no han ratificado el Convenio núm. 181, por diferentes motivos. El **gobierno de Argentina** tiene una clara estrategia que consiste en fortalecer las agencias públicas de empleo que son un componente para la implementación de las políticas de empleo. Más allá de ello, la legislación, el ejercicio de la negociación colectiva y las fiscalizaciones parecen ofrecer a las agencias de empleo privadas garantías para un adecuado funcionamiento, y garantizan a los trabajadores adecuada protección. En **Chile**, la legislación es eficiente y protectora, sin embargo, los sistemas de fiscalización tienen numerosas fisuras. Los empleadores se muestran entusiasmados con la legislación vigente, mientras que los representantes de los trabajadores y los académicos estiman que la legislación existente deja un margen muy exiguo de protección a los trabajadores.

Por último, **Uruguay** tiene un sistema de regulación de las agencias de empleo privadas muy acabado. No obstante, está pendiente la aprobación del decreto que permite la aplicación del artículo 343 de la ley núm. 18.362 en relación a las condiciones que las agencias de empleo privadas deben cumplir para operar en Uruguay. Este decreto otorga

a la DINAE las facultades para operar un sistema de licencias, y permite reglamentar la contratación de trabajadores suministrados en forma temporaria en el sector público. Así también, es recomendable reanudar la elaboración de estadísticas sobre las empresas de suministro de personal e incluir información sobre los trabajadores suministrado que realizan tareas temporarias en sectores de la actividad pública.⁸⁸

Hay que tener presente lo manifestado por Ugarte en cuanto a que el núcleo fundamental de esta figura atípica se encuentra un rasgo que la constituye en una verdadera ficción: no se atiende, para la determinación del empleador, a quién recibe los servicios y ejerce la potestad de mando, sino a quien ha celebrado el contrato de trabajo temporal en la calidad de tal. Así, en los hechos, existe un empleador real, con quien el trabajador trata día a día, pero a quien la ley le da el carácter de tercero interesado, y en el derecho existe un “empleador virtual”, con quien el trabajador sólo ha suscrito el acto de contratación inicial, pero a quien la ley - sin embargo - le reconoce el carácter de parte directa. El Convenio núm. 181 da una adecuada solución a este tema y las agencias de empleo privadas no pueden quedar sin reglamentación; la ratificación de los convenios internacionales del trabajo permite establecer parámetros generales para la adecuada regulación de las agencias de empleo privadas y la protección de los trabajadores.

⁸⁸ La serie estadística sobre las empresas de suministro de personal están disponibles hasta el 2008. Hugo Barreto, en CSA, CSI y GTAS, 2013, pág. 148.

Bibliografía

- Ameglio, Eduardo J, *Las empresas suministradoras de mano de obra temporal*, Montevideo, Amalio M. Fernández, 1984.
- Ameglio, Eduardo J., “Segunda ley de protección de los derechos del trabajador ante los procesos de descentralización empresarial”, en *Derecho Laboral*, t. LI, n° 231, pp. 467-484, 2008.
- Ameglio, Eduardo J., “La empresa suministradora de personal” en *La justicia uruguaya*, Vol. LXXIV Tomo 148 – Julio 2013.
- Caamano Rojo, Eduardo. La Ley de Subcontratación y La Tutela de los Derechos Fundamentales de los Trabajadores de Servicios Transitorios. *Ius et Praxis*. 2007, vol. 13, núm. 2.
- Castello, Alejandro, La Subcontratación y las Relaciones de Trabajo en Uruguay, en *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, Núm. 9, julio-diciembre de 2009, pp. 53-87.
- CSA (Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas), CSI (Confederación Sindical Internacional) y GTAS (Grupo de Trabajo sobre Autorreforma Sindical). *Tercerización mediante agencias de trabajo temporal en América Latina, Campaña Libertad Sindical, Negociación Colectiva y Autorreforma Sindical*. San Pablo, 2013.
- Dirección de Trabajo, “¿Empresas sin trabajadores?, Legislación sobre las empresas de trabajo temporal”, Cuaderno de Investigación 10, Santiago de Chile, 1999.
- Di Sabatino, Alejandro. *Análisis de las empresas de servicios eventuales en nuestra legislación, su realidad. Bases para una futura legislación*, Derecho del Trabajo. – 1996-A- pp. 1168 y ss., Ed. La Ley.
- Díaz García, L. Iván. Aplicación del Procedimiento de Tutela de Derechos Fundamentales en el Suministro de Trabajadores. *Ius et Praxi*. 2010, vol. 16, n. 2.
- Dono, Liliana: “El alcance del artículo 5 de la ley 18.099.” en *XVIII Jornadas Uruguayas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2007.
- Duarte Acosta, Walter “Tercerización en la contratación de la mano de obra en el citrus”, en *Derecho Laboral*, 1997, t. XL, n° 186.
- ENCLA 2011, *Informe de Resultados, Séptima Encuesta Laboral*, Dirección del Trabajo, Publicación del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Chile, 2012.
- Ermida Uriarte, Oscar, y Castello, Alejandro “Las Empresas de Trabajo Temporal”, en Grupo de los Miércoles, *Cuarenta y dos estudios sobre la descentralización empresarial y el derecho del trabajo*, Montevideo, FCU, 2000.
- Etala, Carlos Alberto. *Contrato de Trabajo*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1998.
- Gamonal Contreras, Sergio y Prado López, Pamela, “El Suministro de Trabajadores en la Nueva Ley N° 20.123: Acerca de la Calidad del Coempleador y la Doble Subordinación”, *Revista Laboral Chilena*, Año 2008, Número 8.
- Garmendia Arigón, Mario, y Gauthier, Gustavo *Tercerizaciones, análisis de las leyes 18.099 y 18.251 y su aplicación jurisprudencial*, 2ª ed., Montevideo, FCU, 2012.

Ghezzi, Giorgio, y Romagnoli, Umberto: *II rapporto di lavoro*, 2ª ed., Zanichelfi, Bologna, 1987. Ristampa 1992.

Hierrezuelo, Ricardo, “Intermediación e interposición laboral y descentralización productiva”, en Ackerman, Mario E. (dir.) y Tosca, Diego (coord.), *Tratado de derecho del trabajo*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2005, t. II.

Javillier, Jean-Claude, *Derecho del Trabajo* 1ª ed. en Castellano, Madrid, Servicio de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1982, p 252 y ss.

Javillier, Jean-Claude, *Manual de Derecho del Trabajo* 1ª ed., Montevideo, FCU, 2007, p 334 y ss.

Martín Val Verde, Antonio: “El discreto retorno del arrendamiento de servicios”, en AAVV: *Cuestiones actuales del derecho del trabajo*. Libro homenaje a Manuel Alonso Olea, Madrid, 1990.

Nascimento, Amauri Mascaro: «Subcontratação ou terceirização», en *Revista de Direito do Trabalho*, núm. 83 (septiembre 1993).

OIT, *Guía para las agencias de empleo privadas – Regulación, monitoreo y ejecución* Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

OIT, *Las agencias de empleo privadas, los trabajadores cedidos por medio de agencias de trabajo temporal y su contribución al mercado de trabajo: ponencia para debate en el Taller para promover la ratificación del Convenio sobre las agencias de empleo privadas*, 1997 (núm. 181) (20-21 de octubre de 2009) / Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra, OIT, 2009.

OIT, *Agencias de empleo privadas, promoción del trabajo decente y mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo en los sectores de los servicios privados: Documento temático para el debate en el Foro de diálogo mundial sobre el papel de las agencias de empleo privadas en la promoción del trabajo decente y la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo en los sectores de los servicios privados*, Ginebra, 18-19 de octubre de 2011/Oficina Internacional del Trabajo, Programa de Actividades Sectoriales. Ginebra, OIT, 2011.

Palomeque López, Manuel Carlos, Alvarez de la Rosa, Manuel: *Derecho del trabajo*, ed. Centro de Estudios Ramón Areces SA, Madrid 1993.

Plá Rodríguez, Américo, *Curso de Derecho Laboral*, t. I vol. 1, 2ª ed., Montevideo, Acali, 1979.

Radbruch, Gustav: *Filosofía del Derecho, Estudio Preliminar* (Monereo Pérez, J.L.: La filosofía de Gustav Radbruch: una lectura jurídica y política), Ed. Gomares, Granada, 1999, pp. 262-263.

Racciatti, Octavio Carlos, “Terceirización: exteriorización del empleo y descentralización productiva”, en *Derecho Laboral*, t. XL, n° 185, 1997, Montevideo.

Raso Delgue, Juan y Fernández Brignoni, Hugo “Formas de protección de los trabajadores precarios”, en *XI Jornadas Rioplatenses de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, Colonia del Sacramento, FCU, 2000.

Raso Delgue, Juan, *La contratación atípica del trabajo*, 2ª ed., Montevideo, Amalio M. Fernández, 2009.

Supiot, Alain, *Homo Juridicus: ensayo sobre la función antropológica del derecho*, primera edición, siglo veintiuno, Buenos Aires, 2007, pp. 172-173.

Supiot, Alain (coordinador), *Trabajo y empleo, Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.

Ugarte Cataldo, José Luis. “El Concepto Legal de Empresa y el Derecho Laboral: Cómo Salir del Laberinto”. *Revista chilena de derecho privado*. 2013, núm. 20 [citado 2013-11-16], pp. 185-213.

Ugarte Cataldo, José Luis. “Sobre relaciones laborales triangulares: *La subcontratación y el suministro de trabajadores*”, en *Ius et Praxis*. 2006, vol. 12, núm. 1 [citado 2013-11-17], pp. 11-29.

Lista de personas consultadas

Argentina

Sr. Enrique Deibe, Secretario de Empleo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Sr. Ignacio A. Sánchez, Jefe de Departamento de Servicios Laborales - Dirección de Inspección Federal, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Sr. Gerardo Corres, Jefe de Asuntos Regionales Multilaterales de Dirección de Asuntos Internacionales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Sra. Susana Corradetti, Asesora del Ministro de Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Sr. Roberto Giunchetti, presidente de la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporal.

Sr. José María Mariani, Director Ejecutivo de la Federación Argentina de Empresas de Trabajo Temporal.

Chile

Sra. María Ester Feres Nazarala, Directora del Centro de Relaciones Laborales y Diálogo Social de la Universidad Central de Chile y Ex - Directora del Trabajo.

Sra. María Cecilia Sánchez Toro; Directora del Trabajo.

Sr. Jorge Arriagada Hari, Jefe del Departamento de Inspección y Dirección del Trabajo.

Sra. Claudia Albertini M., Directora Ejecutiva AGESP (Asociación Gremial de Empresas de Servicios Temporales).

Sra. Regina Clark Medina, Asesora Jurídica de Rectoría y Profesora de Derecho Laboral de la Universidad Central de Chile.

Sr. Esteban Hidalgo Salas, Encargado de Negociaciones Colectivas Confederación General de Trabajadores de Chile.

Uruguay

Sr. Eduardo Pereyra, Director Nacional de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Sra. Teresita Ribas; Sub Directora Nacional de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Sra. Laura Miranda y Yamile Almirón, Registro de agencias de empleo privadas, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Sr. Eduardo Ameglio, Asesor de la Cámara Uruguaya de Empresas Suministradoras de Personal y Prof. Adjunto de Derecho del Trabajo.

Sr. Daniel Charlone, presidente de la Cámara Uruguaya de Empresas Suministradoras de Personal.

Sr. Eduardo Sosa, Secretario de proyectos autogestionados de la Federación Uruguaya de Empleados de Comercio y Servicios (Fuecys), y negociador por el sector trabajador de los Convenios Colectivos del sector servicios temporales desde el año 2005.

Sr. Marcelo Abdala Coordinador General PIT – CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores – Central Nacional de Trabajadores).