

PLAN DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA UNA
INSPECCIÓN DEL TRABAJO
MODERNA Y EFICIENTE
EN ARGENTINA

INTRODUCCIÓN GENERAL
AL PLAN DE FORMACIÓN

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 rights@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.

Título: *Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina*. Oficina de País de la OIT para la Argentina, 2018.

ISBN 978-92-2-031235-3 (impreso)

ISBN 978-92-2-031236-0 (web pdf)

Esta publicación fue validada por actores clave en el marco del proyecto “Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina” (OIT-FOPECAP)

El material es una adaptación parcial del programa modular de formación “Desarrollo de sistemas de inspección de trabajo modernos y eficaces”, desarrollado en conjunto por el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH) de la OIT y el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT).

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 avale.

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.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: ilo.org/publns.

Para más información sobre esta publicación, contáctese con la Oficina de País de la OIT para la Argentina, Av. Córdoba 950, piso 13, Buenos Aires, Argentina. Visite nuestro sitio web www.ilo.org/buenosaires o escribanos a biblioteca_bue@ilo.org

Corrección de estilo: Damián Grimozzi

Diagramación: Ingrid Recchia

Impreso en Argentina

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

AGRADECIMIENTOS

El desarrollo y adaptación de estos materiales de formación fueron realizados por un conjunto de funcionarios de la Dirección Nacional de Fiscalización de Trabajo y de la Seguridad Social integrado por Joel H. De Rosa, Rafael C. Mastropasqua, Damián G. Araya, Emiliano Ré, Leonardo J. Rodrigues, Sergio González, Ignacio A. Sánchez, Alejandra Giménez y Esteban Rocca. También colaboraron Mercedes Bourquín y Rafaela Bonetto, funcionarias de la Secretaría de Seguridad Social, y Raúl Ferrara, consultor externo.

La supervisión técnica correspondió a Carmen Bueno, especialista de la Oficina de OIT para el Cono Sur, y Nicolás Rezzonico, Coordinador Nacional del proyecto. Además, hicieron aportes Andrés Marinakis y Pablo Casalí, especialistas de la OIT, y David Traetta y Juan Suárez Anzorena, funcionarios de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Nuestro agradecimiento a todos ellos por su valiosa contribución en la tarea de fortalecer las capacidades de los inspectores del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en busca de un mejor cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con la normativa nacional, los Convenios de la OIT y la experiencia internacional más consolidada.

Pedro Américo Furtado de Oliveira

Director

Oficina de País de la OIT para Argentina

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON RECURSOS HUMANOS CUALIFICADOS.....	6
3. EL PLAN DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA UNA INSPECCIÓN DEL TRABAJO MODERNA Y EFICIENTE EN ARGENTINA	7
4. LA ESTRUCTURA MODULAR DEL PLAN DE FORMACIÓN: SU FORMATO Y UTILIZACIÓN.....	10
5. LA ESTRATEGIA DE FORMACIÓN Y LOS DESTINATARIOS	11
INTRODUCCIÓN A LA FASE 1: FORMACIÓN NIVELADORA PARA FUNCIONARIOS DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO	14

1. INTRODUCCIÓN

Para poder aplicar y hacer valer los principios fundamentales del trabajo decente, es necesario asegurar de manera coherente y armoniosa los tres pilares en que debe sostenerse. El primero es la existencia de una política de empleo exhaustiva, esto es, una que consiga dar respuesta a todas las problemáticas decisivas del mundo del trabajo. El segundo es desarrollar un diálogo social fuerte, sólido y efectivo. Y el tercer pilar, del que se ocupa ampliamente este plan, es poseer un sistema eficaz de inspección del trabajo, que pueda cubrir todos los sectores del trabajo, incluidos el sector agrícola y todos los grupos vulnerables.

En función de estos objetivos, la Organización Internacional del Trabajo ha identificado cuatro convenios como instrumentos prioritarios para una buena gobernanza. Son los que proveen las bases orientadoras para ayudar a los Estados miembros en la promoción, vigilancia y aplicación de los derechos fundamentales:

- Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo, 1947.
- Convenio núm. 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969.
- Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976.
- Convenio núm. 122 sobre política del empleo, 1964.

De estos convenios, dos de ellos se refieren a la inspección del trabajo, un pilar clave del sistema de administración laboral, que se ocupa de la supervisión y aplicación de la legislación laboral en los lugares de trabajo. En particular, el Convenio núm. 81 proporciona una orientación útil para crear y supervisar un sistema de inspección del trabajo eficaz. Según el Artículo 3.1 de este Convenio, las principales funciones de un sistema de inspección del trabajo son:

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.
- Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.
- Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

En muchos países, en especial en los países en desarrollo, la inspección del trabajo no tiene recursos para cubrir las tareas recién mencionadas. Por otra parte, el modelo de desarrollo económico adoptado en las últimas décadas ha producido sus efectos: por un lado, ha reducido las funciones de los sistemas de inspección, y por otro, ha cambiado el eje. En los últimos

tiempos, se han promocionado sistemas más “blandos” para asegurar el cumplimiento de la legislación: se han ido privilegiando, como funciones prioritarias de la inspección del trabajo, la prevención y la concientización, por encima de las funciones de fiscalización y las correctivas, es decir, aquellas en que el Estado, a través de los inspectores y el sistema de administración del trabajo, sanciona directamente el incumplimiento de las normativas. De todos modos, este eje no se ha abandonado ni debe abandonarse. De hecho, varios países mantienen el eje de la fiscalización como prioritario.

Ahora bien, cualquiera que sea el modelo que se adopte, lo cierto es que la existencia de un sistema eficaz y eficiente de inspección del trabajo es un elemento central para la promoción del trabajo decente.

En Argentina, la Dirección Nacional de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) coordina las acciones tendientes a verificar el cumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social en todo el territorio nacional.

De manera particular, a partir de la Ley N° 25.877 de 2004 se inició un proceso de fortalecimiento de la inspección del trabajo, en tanto se creó un Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS) “destinado al control y fiscalización del cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional”. De este modo, la Ley puso en marcha el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), cuya finalidad es la de verificar la debida registración de los trabajadores por parte de sus empleadores y sancionar los incumplimientos detectados. Claramente, la inspección del trabajo es crucial para el cumplimiento de este plan.

2. LA IMPORTANCIA DE CONTAR CON RECURSOS HUMANOS CUALIFICADOS

Un personal cualificado resulta esencial para poder llevar a cabo todas las funciones que requieren tanto una administración del trabajo como una inspección del trabajo moderna y eficaz. Los Convenios y Recomendaciones de la OIT establecen directrices para lograrlo. Las más importantes son las siguientes:

- El personal de los sistemas de administración del trabajo debe estar compuesto por personas adecuadamente cualificadas para la labor que se les ha asignado, y que sean independientes respecto de influencias externas indebidas (Convenio núm. 150, Artículo 10). Además, esta cualificación adecuada resulta especialmente importante también para

las labores de la inspección del trabajo, en las que son necesarias competencias técnicas específicas (Recomendación núm. 158, Artículo 23.2).

- El personal al servicio de la administración del trabajo debe tener el estatus, los medios materiales y los recursos financieros necesarios para llevar a cabo de modo eficaz sus tareas (Convenio núm. 150, Artículo 10.2).
- Tanto el personal de la administración del trabajo como los inspectores del trabajo deberán estar formados adecuadamente para poder cumplir con sus deberes (Convenio núm. 150, Artículo 10 y Convenio núm. 81, Artículo 7.3).
- Por último, la Recomendación núm. 158 subraya la necesidad de ofrecer al personal oportunidades de aprendizaje, y se insta a que el personal del sistema de administración del trabajo reciba una formación gradual por niveles que se adapte a su tipología de trabajo (Recomendación núm. 158, Artículo 22.1). Más aun, la OIT promueve una formación continua y recomienda el establecimiento de acuerdos permanentes que aseguren que existe una formación disponible para el personal de la administración del trabajo a lo largo de toda su carrera.

3. EL PLAN DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA UNA INSPECCIÓN DEL TRABAJO MODERNA Y EFICIENTE EN ARGENTINA

Desde el año 2009, la OIT ha venido apoyando, a través de diversas acciones, a los Estados miembros con el fin de mejorar la situación institucional de los servicios de inspección del trabajo, reforzar sus capacidades de formación y fortalecer las competencias del personal a cargo.

En esta dirección, y en el marco del proyecto de la OIT “Fortalecimiento de la eficacia de la inspección del trabajo”, financiado por el gobierno de Noruega, el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) y el Servicio de Administración del Trabajo, Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo (LABADMIN/OSH) han formulado un plan curricular de formación denominado “Desarrollo de sistemas de inspección de trabajo modernos y eficaces”. El plan consiste en un conjunto de módulos formativos que cubren un amplio abanico de temas relacionados con la inspección del trabajo, desde sus principios, políticas, estrategias y herramientas hasta contenidos técnicos y jurídicos sobre los distintos aspectos del ámbito de actuación de los inspectores. El esquema inicial de módulos fue creciendo con temáticas nuevas hasta llegar a un total de dieciocho módulos.

En la actualidad, el MTEySS no cuenta con un plan específico destinado a la formación de funcionarios que sea integral, y esté institucionalizado y sistematizado. Sin embargo, como hemos destacado más arriba, existe la necesidad imperiosa de elevar el piso mínimo de conocimiento de los trabajadores abocados a la inspección y, por otro lado, es preciso homogeneizar los criterios entre los inspectores para mejorar la calidad de su trabajo y hacer más efectiva y eficiente su tarea de hacer cumplir la ley.

Por todo esto, el MTEySS y la Oficina de País de la OIT para la Argentina han unido sus esfuerzos a través de este proyecto, financiado por el Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral (FOPECAP), que permitirá superar la situación actual al generar y validar este *Plan de formación integral para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina*.

El proyecto cuenta además con el apoyo, la validación y la certificación del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), que lo reconoce como formación de la carrera de los servidores públicos a través de la asignación de créditos de capacitación.

El proyecto está integrado por tres componentes:

- **Componente 1.** Desarrollo de los materiales de formación. Se prevé el desarrollo de un total de 21 módulos formativos, distribuidos en las siguientes tres fases o etapas:

■ **Fase 1. Formación niveladora para funcionarios de la inspección del trabajo.**

Esta fase brinda, en primer lugar, el marco general de la administración laboral en el que actúa la inspección del trabajo, y luego, estudia específicamente el sistema de inspección, los principios generales del Derecho individual del trabajo, la actuación inspectora y las principales materias sobre las que los inspectores deben velar.

Comprende los siguientes módulos:

- **MÓDULO 1.** Marco general: La administración del trabajo y sus funciones.
- **MÓDULO 2.** Introducción a la inspección del trabajo.
- **MÓDULO 3.** Introducción al Derecho del trabajo.
- **MÓDULO 4.** La actuación inspectora.
- **MÓDULO 5.** Inspección de la relación laboral.
- **MÓDULO 6.** Inspección de las condiciones de trabajo.
- **MÓDULO 7.** Inspección de la seguridad social.
- **MÓDULO 8.** Inspección de la seguridad y salud en el trabajo.

■ **Fase 2. Formación especializada para funcionarios de la inspección del trabajo.**

Esta fase brinda un conocimiento especializado sobre temáticas específicas de la inspección laboral, tales como: el trabajo infantil y adolescente, el trabajo esclavo, el trabajo forzoso, la servidumbre, la trata de personas, las formas atípicas de empleo, la no discriminación, el trabajo doméstico, el sector rural, el sector marítimo y pesquero,

el sector del transporte, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el Derecho colectivo del trabajo.

Comprende los siguientes módulos:

- **MÓDULO 9.** La inspección del trabajo y el trabajo infantil y adolescente.
- **MÓDULO 10.** La inspección del trabajo y el trabajo forzoso.
- **MÓDULO 11.** La inspección del trabajo y las formas atípicas de empleo.
- **MÓDULO 12.** La inspección del trabajo y la no discriminación.
- **MÓDULO 13.** La inspección del trabajo y el trabajo doméstico.
- **MÓDULO 14.** La inspección del trabajo en el sector rural.
- **MÓDULO 15.** La inspección de trabajo en el sector marítimo y pesquero.
- **MÓDULO 16.** La inspección del trabajo en el sector transporte por carretera.
- **MÓDULO 17.** Uso de TIC en la inspección del trabajo.
- **MÓDULO 18.** Introducción al Derecho colectivo del trabajo.

► **Fase 3. Formación para puestos superiores (directores y mandos intermedios).**

Esta fase ofrece herramientas y capacidades para formular políticas y planes de inspección del trabajo, desarrollar y ejecutar estrategias que aseguren el cumplimiento de las normativas y forjar alianzas con los interlocutores sociales y con los tomadores de decisiones.

Comprende los siguientes módulos:

- **MÓDULO 19.** Políticas y planificación en la inspección del trabajo.
- **MÓDULO 20.** Estrategias para asegurar el cumplimiento de la normativa laboral.
- **MÓDULO 21.** Cooperación y alianzas.

Los módulos que conforman los materiales de formación han sido validados en sucesivos talleres de validación constituidos para ese fin por un reducido grupo de participantes.

- **Componente 2.** Dictado de cursos de formación, en base a los materiales desarrollados.
- **Componente 3.** Creación de una comunidad de práctica para la inspección del trabajo y la seguridad social en Argentina.

De esta forma, los tres componentes del plan se convierten en herramientas para el desarrollo de capacidades del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Argentina, y en particular de su Dirección Nacional de Fiscalización del Trabajo y de la Seguridad Social, en busca de fortalecer y optimizar su rol inspector, de acuerdo con las funciones señaladas por los Convenios de la OIT y la experiencia internacional más consolidada.

4. LA ESTRUCTURA MODULAR DEL PLAN DE FORMACIÓN: SU FORMATO Y UTILIZACIÓN

Cada módulo cuenta con una estructura idéntica formada por los siguientes apartados:

- De qué trata este módulo
- Objetivos
- Índice
- Desarrollo del contenido (que incluye recuadros con ejemplos de buenas prácticas internacionales y selección de jurisprudencia)
- Resumen
- Bibliografía y lecturas recomendadas (incluidos enlaces a páginas web)
- Ejercicios individuales y en grupo, estudios de casos prácticos, etc.
- Anexos

La estructura modular del *Plan de formación* permite que el material pueda estar en fase permanente de elaboración y actualización. También con este objetivo de máxima flexibilidad se presentan los módulos encuadernados en archivadores con anillas, de modo que los usuarios puedan adaptar, actualizar y/o desarrollar cada módulo con nuevos contenidos, ejercicios, ejemplos, estudios de casos prácticos u otra documentación complementaria. Esta estructura también permitirá desarrollar nuevos módulos temáticos, según las necesidades del servicio, e incorporarlos fácilmente al archivador.

El *Plan* ha sido elaborado de forma tal que pueda ser utilizado para organizar cursos y sesiones de capacitación (Componente 2). Pero esta etapa, si bien es decisiva, no es suficiente para que el servicio de inspección logre estar completamente al día con el contenido y la metodología planteada. Para esto se requerirá de la preparación de un conjunto de formadores a fin de crear un grupo con la capacidad técnica suficiente para replicar las acciones y para continuar adaptando el currículo al escenario social y normativo del país (Componente 3).

5. LA ESTRATEGIA DE FORMACIÓN Y LOS DESTINATARIOS

Como ya señalamos, el propósito de este *Plan* es dotar a los funcionarios del MTEySS de un amplio material de formación que sirva no solo de herramienta sino también de referencia para el desarrollo de su propio programa de formación permanente. La estructura de los módulos es flexible en este sentido, pero también lo es por su adaptabilidad a distintos fines didácticos: pueden emplearse para un programa intensivo de formación integral de inspectores o bien para cursos de duración más breve (siempre que se tenga en cuenta reducir al mismo tiempo el número de actividades). Inclusive, los módulos individuales se pueden desarrollar de forma separada para capacitaciones de uno a tres días. En síntesis, la estructura flexible de los materiales está pensada para facilitar su adaptación a diferentes y específicas necesidades formativas, y así tiene en cuenta diferentes escenarios eventuales en un proceso de formación permanente a futuro.

Cada módulo está confeccionado pensando en determinados grupos de destinatarios como principales, aunque en segundo y tercer grado también son de alta utilidad para otros grupos. Estos grupos de destinatarios son los siguientes:

- Responsables de la formulación de políticas.
- Directores (directores de servicio, jefes de departamento, directores de oficinas territoriales).
- Inspectores del trabajo experimentados (senior).
- Inspectores del trabajo recientemente incorporados (junior).
- Formadores.
- Actores sociales.

El siguiente cuadro sugiere la relevancia asignada a los módulos de todo el *Plan de formación*, según los distintos grupos de destinatarios. Cada fila del cuadro corresponde a un módulo y cada columna, a un grupo de destinatarios. En color gris oscuro y con la letra A se indican los módulos que son de alta (A) prioridad para los destinatarios señalados; en gris medio y con la letra M, los módulos de media (M) prioridad para los destinatarios señalados; y en gris claro y con la letra B los módulos de baja (B) prioridad para los destinatarios señalados.

MÓDULOS	RESPONSABLES DE POLÍTICAS	DIRECTORES	INSPECTORES JUNIOR	INSPECTORES SENIOR	FORMADORES	ACTORES SOCIALES
1. Marco general: La administración del trabajo y sus funciones	A	A	A	A	A	A
2. Introducción a la inspección del trabajo	A	A	A	A	A	A
3. Introducción al Derecho del trabajo	B	M	A	M	A	M
4. La actuación inspectora	B	M	A	M	A	M
5. Inspección de la relación laboral	B	M	A	M	A	M
6. Inspección de las condiciones de trabajo	B	M	A	M	A	M
7. Inspección de la seguridad social	B	M	A	M	A	M
8. Inspección de la seguridad y salud en el trabajo	B	M	A	M	A	M
9. La inspección del trabajo y el trabajo infantil y adolescente	B	M	M	M	A	M
10. La inspección del trabajo y el trabajo forzoso	B	M	M	A	A	M
11. La inspección del trabajo y las formas atípicas de empleo	B	M	M	A	A	M
12. La inspección del trabajo y la no discriminación	B	M	M	A	A	M
13. La inspección del trabajo y el trabajo doméstico	B	M	M	A	A	M

MÓDULOS	RESPONSABLES DE POLÍTICAS	DIRECTORES	INSPECTORES JUNIOR	INSPECTORES SENIOR	FORMADORES	ACTORES SOCIALES
14. La inspección del trabajo en el sector rural	B	M	M	A	A	M
15. La inspección del trabajo en el sector marítimo y pesquero	B	M	M	A	A	M
16. La inspección del trabajo en el sector transporte por carretera	B	M	M	A	A	M
17. Uso de las TIC en la inspección del trabajo	B	M	M	A	A	M
18. Introducción al Derecho colectivo del trabajo	B	M	M	A	A	M
19. Políticas y planificación en la inspección del trabajo	A	A	B	B	M	A
20. Estrategias para asegurar el cumplimiento de la normativa laboral	A	A	B	B	M	A
21. Cooperación y alianzas	A	A	B	B	M	A



INTRODUCCIÓN A LA FASE 1: FORMACIÓN NIVELADORA PARA FUNCIONARIOS DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Para la confección de los módulos que integran esta fase, se recurrió a dos instancias diferentes. Por un lado, se utilizaron como base los contenidos de algunos de los módulos del *Plan curricular de la OIT*, adaptados al contexto y necesidades específicas de la Argentina. Por otro lado, considerando las especificidades del sistema de inspección argentino, se han desarrollado nuevos módulos.

Bajo la supervisión técnica de la OIT, un equipo de expertos nacionales ha confeccionado un total de ocho módulos, que incluyen tanto la legislación laboral internacional como la nacional vigente en el país, la jurisprudencia y la doctrina más autorizada sobre los temas abordados, y además las buenas prácticas internacionales sobre la problemática laboral. Todo ha sido puesto bajo una visión de derecho comparado, y ha sido redactado teniendo especialmente en cuenta que los destinatarios no necesariamente son juristas, de modo de proveer toda la información jurídica necesaria en un lenguaje fluido y comprensible para todos los que harán uso de estos módulos.

MÓDULO 1. Marco General: La administración del trabajo y sus funciones

OBJETIVOS

- Definir la administración del trabajo y el sistema de administración del trabajo y describir sus funciones clave, de acuerdo con el Convenio núm. 150 y con la Recomendación núm. 158 de la OIT.
- Situar la inspección del trabajo en el marco más amplio de un sistema de administración del trabajo.
- Reconocer los roles y funciones clave de la administración del trabajo en la Argentina, de acuerdo con su normativa.

ÍNDICE

- Breve reseña histórica y conceptos fundamentales.
- La administración del trabajo en las normas OIT.
- La administración del trabajo en Argentina.
- Retos de la administración del trabajo.
- Transversalización de género en la administración del trabajo.
- Importancia de los recursos humanos capacitados.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.
- Anexo.

RESUMEN

El Convenio núm. 150 y la Recomendación núm. 158 de la OIT proveen una referencia para el desarrollo de sistemas de administración del trabajo sólidos, responsables de todos los aspectos relativos a la formulación e implementación de la política nacional de trabajo.

El Convenio núm. 150 distingue entre los conceptos de administración del trabajo y de sistema de administración del trabajo: la administración del trabajo se define como “las actividades de la administración pública en el campo de la política nacional de trabajo”, mientras que el sistema de administración del trabajo “comprende a todos los órganos de la administración pública responsables o comprometidos con la administración del trabajo, ya sean departamentos ministeriales o entes públicos, incluidas agencias paraestatales, regionales o locales o cualquier otra forma de administración descentralizada y cualquier marco institucional para coordinar las actividades de dichos órganos y para la consulta y participación con los empleadores y trabajadores y sus respectivas organizaciones”.

Cuatro son las funciones clave de todo sistema de administración del trabajo, de acuerdo con la Recomendación núm. 158: en primer lugar, la administración de trabajo debe preparar, desarrollar, adoptar, aplicar y revisar las normas del trabajo, e incluir al hacerlo tanto las relaciones individuales de empleo como las colectivas.

En segundo lugar, la administración del trabajo juega un papel muy importante en cuanto a facilitar, promover, apoyar y fortalecer las relaciones laborales, y brindar para ellas un marco legal conducente. De esta forma, en numerosos países, las administraciones laborales establecen mecanismos para la prevención y resolución de conflictos laborales.

En tercer lugar, el diseño, la implementación y el monitoreo de políticas y servicios de empleo son las piedras angulares de la política laboral. Igualar los suministros de trabajo y la demanda de trabajo es un reto que necesita una reforma de los servicios públicos de empleo. El Estado puede hacer mucho para lograr esta igualdad al ofrecer servicios eficientes tanto a los buscadores de empleo como a los empleadores, incluyendo servicios de información, evaluación de destrezas, guía y orientación vocacional, información sobre el mercado de trabajo y bases de datos.

Por último, la investigación y las estadísticas proveen insumos importantes para el diseño de políticas basado en la evidencia. La recolección de datos desagregados por género y los estudios de género contribuyen a la elaboración de políticas, estrategias y programas inclusivos.

En nuestro país, el MTEySS es el órgano de orden público que se instituye como autoridad administrativa del trabajo y que prevé en su estructura y funciones todo lo relativo a las normas, las relaciones laborales, las políticas de empleo, la investigación y (como quinta función) la seguridad social.

En el marco de la globalización y la crisis económica, las administraciones del trabajo están afrontando importantes retos y desafíos, entre otros, la economía informal, los trabajadores migrantes, las formas atípicas de empleo y la necesidad de transversalización de género. Para afrontar estos desafíos, la capacitación de los funcionarios al servicio de las administraciones laborales se torna imprescindible.

MÓDULO 2. Introducción a la inspección del trabajo

OBJETIVOS

- Describir brevemente la evolución histórica de la inspección del trabajo.
- Analizar los Convenios de la OIT sobre la inspección del trabajo.
- Conocer el sistema de inspección del trabajo y de la seguridad social en la República Argentina.
- Revisar los principios que deben regir todo sistema de inspección del trabajo, así como el perfil actitudinal de los inspectores.
- Examinar los retos que actualmente afrontan las inspecciones del trabajo en el mundo y, en particular, en la Argentina.

ÍNDICE

- La inspección del trabajo a nivel mundial. Una reseña histórica.
- El sistema de la inspección del trabajo en los convenios de la OIT.
- El sistema de inspección del trabajo y de la seguridad social en Argentina.
- Principios de la inspección de trabajo.
- El perfil actitudinal de los inspectores del trabajo.
- Retos actuales de la inspección del trabajo.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.

RESUMEN

El módulo describe en su primera parte el desarrollo de la inspección del trabajo desde sus orígenes hasta la actualidad y la forma en que paulatinamente fue evolucionando tanto a nivel internacional como en la República Argentina, y luego se ocupa de analizar en profundidad las funciones, principios y obligaciones de los servicios de inspección del trabajo.

Las principales normas internacionales del trabajo, y las que ofrecen la base más amplia para su consideración, son el Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo (1947) y el Convenio núm. 129 sobre la inspección del trabajo en la agricultura (1969). El Convenio núm. 81 cuenta con un amplio nivel de ratificación y casi todos los países cuentan con algún tipo de servicio de inspección del trabajo. Estos servicios se organizan de modo diferente de un país a otro y la asignación de recursos también varía notablemente debido a los distintos niveles de desarrollo económico, al diferente grado de apoyo político y profesional, a las prioridades nacionales diferentes, etc. A

pesar de todo esto, las funciones de los servicios de inspección del trabajo suelen ser bastante similares en todo el mundo, y se corresponden estrechamente con las formuladas en el Convenio núm. 81.

Se describe aquí también la forma federal en que están organizadas y distribuidas en la República Argentina las competencias en materia de inspección del trabajo, como así también las funciones que cumple el MTEySS, a través de la Secretaría de Trabajo, en su carácter de autoridad central en términos de lo establecido en el Convenio núm. 81.

Se estudian asimismo las facultades y obligaciones de los inspectores de acuerdo a la normativa interna de Argentina (Leyes N° 25.212 y 25.877, Ley de Ética Pública N° 25.188 y Ley de Empleo Público N° 25.164).

El derecho de los trabajadores a condiciones de trabajo decente es un derecho humano fundamental que la OIT se ha propuesto promover desde su creación en 1919. Toca entonces a los gobiernos nacionales la responsabilidad de: introducir legislación y políticas que promuevan dichas condiciones, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores; designar los servicios de inspección del trabajo que supervisarán la aplicación oportuna de dicha legislación y políticas; y fomentar su cumplimiento.

Así, estos servicios son una parte muy importante del sistema general destinado a garantizar que las condiciones de trabajo decente efectivamente se cumplan en la práctica en el plano empresarial. Siguiendo esta lógica, el MTEySS, en su función de autoridad central de la inspección del trabajo, ha suscripto convenios de colaboración y cooperación con diferentes organismos públicos, como así también con distintas asociaciones sindicales, tendientes a implementar acciones de fiscalización en todo el territorio nacional para que, en el marco de sus respectivas competencias, aúnen esfuerzos en función de combatir el trabajo no registrado y logren la incorporación al sistema de seguridad social de los trabajadores excluidos. Todo esto en el entendimiento de que la inspección del trabajo es una función pública organizada por el Estado.

En la práctica, los servicios de inspección del trabajo, tanto nacionales como locales, ofrecen mucha información y asesoramiento a los empleadores, trabajadores y otros actores relacionados con el mundo del trabajo mediante visitas a los establecimientos de trabajo, una función que resulta indispensable para la eficacia de la administración del trabajo. Por otro lado, cuando es necesario, los inspectores pueden hacer uso de sus facultades de requerimiento e incluso tomar medidas coercitivas formales para lograr el cumplimiento de la ley.

Por último, se analizan los retos que afrontan las inspecciones del trabajo debido a los profundos cambios en la situación económica y en las estructuras social e industrial, en la organización del trabajo, en las expectativas sociales y en la naturaleza de los riesgos del trabajo así como las implicaciones de estos cambios en el accionar de los inspectores.

MÓDULO 3. Introducción al Derecho del Trabajo

OBJETIVOS

- Describir el concepto y evolución histórica del Derecho del trabajo en la Argentina.
- Individualizar el sistema de fuentes del Derecho del trabajo y determinar las relaciones entre ellas.
- Incorporar a las herramientas para la inspección del trabajo los conocimientos adquiridos sobre el rol de la OIT en el sistema jurídico.

ÍNDICE

- La evolución histórica del Derecho del trabajo.
- Conceptos básicos del Derecho del trabajo.
- El ordenamiento laboral y la teoría de las fuentes del Derecho del trabajo.
- La Organización Internacional del Trabajo y las normas laborales internacionales.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.
- Anexos.

RESUMEN

En este módulo presentamos una aproximación al Derecho del trabajo como rama del Derecho que comprende el conjunto de normas y principios jurídicos que regulan el trabajo subordinado y tienen el objetivo de proteger al trabajador. En particular, nos centramos en las nociones básicas del Derecho individual del trabajo, que es la especialidad que se ocupa de las relaciones de los sujetos individualmente considerados, trabajador y empleador.

Por otro lado, destacamos la importancia que en esta materia y en Argentina presenta la Ley de Contrato de Trabajo (Ley N° 20.744), en tanto constituye el cuerpo normativo principal, establece las condiciones mínimas de trabajo y desarrolla en su articulado los caracteres de la relación de trabajo y del contrato de trabajo.

Queda claro a lo largo de este módulo que el Derecho laboral protege al trabajador en tanto parte más débil en la relación de trabajo, y que así debe ser en función de que los empleadores tienen recursos suficientes para imponer determinadas condiciones, mientras que los trabajadores solo cuentan con su fuerza (capacidad) de trabajo. Esto es lo que ha determinado el nacimiento del principio protectorio. Esa protección legal, en Argentina, está fijada en primero término en la misma Constitución Nacional que, a través del Artículo 14 bis, dispone: “el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes”. En virtud de esto, las normas inferiores a la Constitución imponen a las partes, con carácter de orden público, un mínimo de condiciones

inderogables que importan, no la supresión de la autonomía de la voluntad, sino su limitación para cumplir, justamente, esos fines protectorios.

Si bien el tema es abordado con mayor profundidad y extensión en módulos subsiguientes, en este módulo también recorreremos los elementos mínimos que deben ser considerados para detectar la existencia de una relación de trabajo. Su importancia es fundamental para la inspección del trabajo, sobre todo frente a situaciones ambiguas, fraudulentas o simuladas.

Luego presentamos las reglas básicas para emplear el Derecho del trabajo durante la tarea diaria de inspección del trabajo, en tanto también el inspector, como cualquier agente estatal, debe realizar una interpretación de las normas que le permita aplicarlas al caso concreto. Para esto, exponemos cuál es y cómo funciona el sistema de fuentes del Derecho del trabajo.

Asimismo, analizamos el rol de la Organización Internacional del Trabajo, su importancia como estructura tripartita única en el sistema de Naciones Unidas, que tiene como meta principal promover oportunidades para las mujeres y varones en su búsqueda de trabajos decentes y productivos, en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. En ese sentido, exponemos los principales mecanismos de trabajo de la OIT: el establecimiento y supervisión de normas internacionales del trabajo, la prestación de asistencia técnica, y la búsqueda y difusión de información.

Finalmente analizamos, como fuentes también tripartitas, las principales resoluciones del MERCOSUR en relación con la problemática del trabajo.

MÓDULO 4. La actuación inspectora

OBJETIVOS

- Describir los principios más importantes que sirven de base para la realización de las visitas de inspección.
- Determinar de manera metodológica y secuencial los factores clave que se deben considerar para la preparación, realización y seguimiento de la visita de inspección.
- Distinguir distintos tipos de visitas de inspección según sus diferentes objetivos.
- Describir los patrones básicos para preparar, realizar y dar seguimiento a las visitas de inspección.

ÍNDICE

- Algunos principios básicos.
- El procedimiento inspector. Fases del procedimiento.
- Activación del procedimiento. Orden de inspección y orden de trabajo.

- La visita de inspección.
- Desarrollo de la visita de inspección.
- Consecuencias de la actuación inspectora.
- La finalización del procedimiento.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.
- Anexos.

RESUMEN

Los inspectores del trabajo como representantes del Estado cumplen una función clave en la promoción del cumplimiento de la legislación laboral, en tanto aconsejan y exigen el cumplimiento de la ley. Sin visitas de inspección eficientes, la ley sería letra muerta y la protección de los trabajadores sería una ilusión. La eficiencia y la calidad de las visitas de inspección dependen de varios factores que se deben planificar y tipificar cuidadosamente, además de la formación adecuada que los inspectores deben poseer.

También es importante considerar que las visitas de inspección representan el punto de contacto principal y cotidiano entre la inspección de trabajo, los empleadores y los trabajadores. Si bien debe haber cooperación y colaboración entre la inspección del trabajo y los actores sociales en el ámbito nacional, también debe existir al nivel de la empresa o lugar de trabajo, que es donde se materializa en la práctica la confianza que los empleadores y los trabajadores tienen en el servicio de inspección.

Las visitas de inspección bien ejecutadas siguen un procedimiento establecido, basado en una política de inspección y en la competencia de los inspectores en algunas técnicas elementales de comunicación, interrogación y observación, que son la clave del éxito de las visitas. Durante las visitas, los inspectores deberán ejercer su propio criterio para juzgar si se está acatando la ley y si la empresa es capaz de cumplir con sus obligaciones cotidianas después de que el inspector se haya retirado. El acta posterior y las visitas de seguimiento también son aspectos importantes que hay que considerar, sobre todo en la medida en que toman como punto de partida los avances logrados en las visitas anteriores. También es preciso que se hayan establecido algunas directrices operacionales, más allá de la importancia que tienen las competencias de los inspectores en la toma de decisiones y en la elaboración de informes.

Los inspectores cuentan con la facultad de suspender las tareas, y éste es un aspecto que debe resaltarse, dado que a través de esta facultad el Estado asegura la integridad psicofísica de los trabajadores. Asimismo, es fundamental que los inspectores hayan recibido una buena formación para llevar a cabo las visitas de inspección, de modo que tengan los conocimientos jurídicos y técnicos necesarios, y también las capacidades de comunicación para obtener el máximo provecho de las visitas.

Si bien los procedimientos detallados de la inspección varían de un país a otro, hay algunos

principios generales que se aplican a todas las visitas de inspección, así como enfoques comunes sobre cómo planificar y ejecutar dichas visitas. Este módulo trata sobre estos principios y enfoques comunes, analiza facultades específicas de los inspectores en Argentina, y brinda algunos ejemplos prácticos.

Por otra parte, también recorre los aspectos de una política de Estado: el combate contra el trabajo no registrado a través del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), llevado adelante por el MTEySS.

Finalmente es relevante mencionar que el presente documento busca contribuir a la formación de inspectores (en todo el proceso de inspección) y de las autoridades que los supervisan y apoyan en todo el territorio argentino.

MÓDULO 5. Inspección de la relación laboral

OBJETIVOS

- Explicar el problema de los trabajadores que carecen de protección laboral debido a lo limitado del ámbito de aplicación de la legislación laboral o de su interpretación; o debido a relaciones de trabajo ambiguas o encubiertas; o porque no queda claro quién es el empleador, cuáles son los derechos del trabajador y a quién incumbe la responsabilidad de protegerlos.
- Referirse a la Recomendación núm. 198 y en particular a los ámbitos en los que la inspección del trabajo tiene una función que cumplir y explicar qué tipo de función.
- Discutir la situación y las tendencias sobre la relación de trabajo en términos generales y la reglamentación nacional correspondiente a la temática.
- Discernir cuál es el verdadero empleador en una relación laboral triangular o tercerizada, ya sea a través de empresas proveedoras de servicios, cooperativas, subcontratistas o cualquiera sea la forma que adopte.
- Entender el funcionamiento de las empresas de servicios eventuales, sus empresas usuarias y su normativa específica en la Argentina.

ÍNDICE

- Fundamentación.
- Instrumentos internacionales de la OIT.
- La función de la inspección del trabajo en la determinación de la relación laboral.
- Elementos de la inspección de la relación laboral en Argentina.
- La inspección de la tercerización de empresas y de la intermediación laboral.
- La inspección de empresas de servicios eventuales (ESE).

- La inspección de las cooperativas de trabajo.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.
- Anexos.

RESUMEN

Existen derechos y prestaciones contemplados en leyes, reglamentos y acuerdos colectivos que son específicos para los trabajadores que realizan su actividad en el ámbito de una relación de trabajo. La relación de trabajo es una noción que crea un vínculo jurídico entre una persona, llamada el empleado, y otra persona, llamada el empleador, para la cual trabaja o presta servicios bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración.

El trabajo independiente o por cuenta propia, basado en acuerdos contractuales comerciales o civiles, está por definición fuera del ámbito de la relación de trabajo.

Ahora bien, los cambios que se están dando en la estructura del mercado de trabajo y en la organización del trabajo van generando modalidades de trabajo nuevas y más dinámicas, tanto dentro como fuera del marco de la relación de trabajo.

En varias situaciones, no queda claro si el trabajador es un empleado o un verdadero trabajador independiente. Y de hecho, algunas veces, la relación de trabajo se encuentra realmente en el límite entre la dependencia y la independencia y el empleador podría, de buena fe, considerar al trabajador como dependiente o como independiente. Algo similar puede ocurrir con las relaciones triangulares, especialmente si la legislación es vaga o no expresa nada al respecto.

Sin embargo, con mucha frecuencia, la relación de trabajo está encubierta. El encubrimiento puede pasar inadvertido, especialmente si la brecha entre la legislación y la realidad es muy amplia, las sanciones no son lo suficientemente disuasivas y la administración del trabajo y las instancias judiciales son débiles.

La relación de trabajo encubierta ocurre cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, y de ese modo oculta su verdadera condición jurídica. El empleo legal falso (es decir, fraudulento), la subcontratación falsa, el establecimiento de seudocooperativas, la prestación de servicios falsa y la reestructuración falsa de la empresa están entre las formas más frecuentes que se utilizan para encubrir una relación de trabajo.

En cambio la relación de trabajo ambigua existe cuando el trabajo se realiza, o los servicios se prestan, en condiciones que generan una duda real y genuina sobre la existencia de una relación de trabajo.

Frente a todo este panorama, los inspectores del trabajo deben volverse expertos en distinguir entre el trabajo dependiente y el independiente y estar familiarizados con los principales métodos de encubrimiento de la relación de trabajo en la forma de un contrato civil, o de una relación de trabajo bilateral en la forma de una falsa relación triangular. Cuentan con varias herramientas, además, como las que proveemos en este manual, para determinar si existe una relación de

trabajo encubierta durante sus visitas de inspección, y alertar a su oficina sobre dichas prácticas. Al hacerlo, los inspectores del trabajo no solo harán efectiva la aplicación de la ley sino que también estarán haciendo una contribución importante para la formulación o actualización de la política nacional.

MÓDULO 6. Inspección de las condiciones de trabajo

OBJETIVOS

- Conocer la normativa internacional y nacional relativa a las condiciones de trabajo más importantes, en particular, el contrato de trabajo, las remuneraciones, el tiempo de trabajo, la organización del trabajo, la protección de la maternidad y la familia, y la violencia y el acoso en el mundo trabajo.
- Identificar cuál es el papel de los inspectores del trabajo en la promoción del cumplimiento de la legislación nacional correspondiente y cuáles son las buenas prácticas que atañen a esta problemática.
- Señalar qué medidas pueden adoptarse para mejorar las condiciones de trabajo.

ÍNDICE

- Condiciones de trabajo decente: panorama general.
- El contrato de trabajo.
- Modalidades del contrato de trabajo.
- Remuneraciones.
- Tiempo de trabajo.
- Condiciones de trabajo relacionadas con la maternidad y la familia.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.

RESUMEN

En el presente módulo se exponen las principales normas institucionales del Derecho del trabajo relativas a las condiciones del trabajo, tanto a nivel local como respecto de la normativa laboral internacional, cuyo conocimiento se torna indispensable para cualquier cuerpo de inspección que desee actuar con eficacia.

El módulo expone y desarrolla los distintos aspectos que involucra el concepto de condiciones de trabajo:

En primer lugar, expone el concepto, naturaleza jurídica y características del contrato de trabajo, en tanto contiene todos los elementos esenciales de la relación laboral y, consecuentemente, todas las dificultades que pueden surgir sobre cada aspecto durante la inspección del trabajo. También se definen, con los mismos objetivos, quiénes son y qué derechos y obligaciones tienen los sujetos del contrato de trabajo: el trabajador y el empleador.

En segundo lugar, en lo relativo a las remuneraciones, se destacan: la necesidad de fijar un salario mínimo y revisarlo periódicamente con el fin de proteger a los trabajadores que menos ganan y garantizar niveles de vida decentes para los trabajadores y sus familias; la necesidad de promover y aplicar el principio de salario igual por un trabajo de igual valor, como principio para evitar la discriminación basada en el sexo, género, edad, religión u origen étnico; y la obligación de informar a los trabajadores sobre sus salarios y detalles relacionados antes del inicio de la relación laboral.

En tercer lugar, el tiempo de trabajo es otra condición laboral que ha sido abordada por la OIT desde su creación, y así se han establecido, a través de los Convenios, la jornada diaria de 8 (ocho) horas y la semanal de 48 (cuarenta y ocho) horas y se reconoció el derecho a una cierta cantidad de descanso semanal y a las vacaciones anuales pagadas. Luego, se han realizado muchos cambios en las legislaciones laborales nacionales con el propósito de permitir un alto nivel de flexibilidad en el tiempo de trabajo, lo cual no debe minar las condiciones básicas de trabajo y de vida. La determinación de las horas de trabajo normales, la reglamentación de las horas extraordinarias y los períodos y pausas de descanso deben estar claramente definidos en la relación laboral. Algunas categorías específicas de trabajadores (como las mujeres durante el embarazo y luego del parto) necesitan trabajar en condiciones especiales.

En el año 2000, la OIT formuló el Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, para brindar protección a las mujeres trabajadoras en el embarazo. Si bien la República Argentina no ha ratificado este instrumento, cabe señalar que la Ley N° 20.744 en sus Artículos 177 a 186 establece responsabilidades para el empleador respecto de este tema, y permite que cada entidad sindical, a través de sus convenios colectivos, amplíe sus contenidos. Las medidas específicas establecidas en el Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, 2000, tienen por objeto proteger la salud y el bienestar del niño y evitar la discriminación y el despido de la madre durante su licencia por maternidad. Los países toman cada vez más medidas para equilibrar las responsabilidades laborales y familiares de los trabajadores varones y mujeres, y contribuyen así a una distribución más equitativa de las responsabilidades y las oportunidades.

Las condiciones de trabajo pueden mejorar o deteriorarse de modo considerable según el tipo de organización del trabajo que se aplique. Esto también está relacionado con el tiempo de trabajo. Una mayor intensidad de trabajo, por encima de ciertos límites, puede afectar seriamente la salud, el bienestar y la vida social de los trabajadores, y repercutir negativamente en la sociedad en general. Las cargas de trabajo altas generan fatiga, que suele ser causa de lesiones y problemas de salud. La presión del tiempo a menudo genera estrés, que algunas veces puede tener consecuencias extremas, como el suicidio.

La inspección del trabajo cumple un papel importante en el fomento de mejores condiciones de trabajo, en particular con respecto a las condiciones laborales de las mujeres. Para esto, articula desde el Poder Ejecutivo Nacional con las jurisdicciones provinciales, municipales, organizaciones de los trabajadores, de los empresarios y organizaciones sociales, una serie de

políticas públicas, con varios objetivos. En primer lugar, desarrollar programas de sensibilización, capacitación e incentivos a empresas y sindicatos para eliminar la violencia laboral contra las mujeres y promover la igualdad de derechos, oportunidades y trato en el ámbito laboral, es decir, respetando el principio de no discriminación, tanto en el acceso al puesto de trabajo –en materia de convocatoria y selección– como en la carrera profesional –en materia de promoción y formación–, en la permanencia en el puesto de trabajo, y en el derecho a una igual remuneración por tarea o función de igual valor. El segundo objetivo es promover, a través de programas específicos, la prevención del acoso sexual contra las mujeres en el ámbito de empresas y sindicatos. El tercero, promover políticas tendientes a la formación e inclusión laboral de mujeres que padecen violencia. Y el cuarto es promover el respeto a los derechos laborales de las mujeres que padecen violencia, en particular cuando deban ausentarse de su puesto de trabajo a fin de dar cumplimiento a prescripciones profesionales, tanto administrativas como las emanadas de las decisiones judiciales.

MÓDULO 7. Inspección de la seguridad social

OBJETIVOS

- Conceptualizar sólidamente los distintos aspectos y problemáticas que comprende la seguridad social.
- Comprender cabalmente las prestaciones y beneficios otorgados por los sistemas de seguridad social y su importancia.
- Determinar correctamente las distintas competencias de los órganos que intervienen tanto en la administración como en la inspección del sistema.
- Utilizar y volcar adecuadamente en la tarea diaria los conocimientos conceptuales y prácticos adquiridos en el módulo.

ÍNDICE

- La seguridad social.
- El registro de la relación laboral.
- La cotización.
- La inspección de la seguridad social y la lucha contra el trabajo no declarado.
- El Indicador Mínimo de Trabajadores (IMT).
- La Ley N° 26.940 de promoción del trabajo registrado y prevención del fraude laboral.

RESUMEN

Podemos afirmar sin duda alguna que la seguridad social tiene una enorme y fundamental trascendencia en toda la sociedad, y sus efectos repercuten profundamente en todos los sectores de aquélla. Tal es su trascendencia que ha sido reconocida como un derecho humano por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1944 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976.

Por su parte, la OIT, además de definir la seguridad social y elaborar Convenios y Recomendaciones al respecto, la ha incluido dentro de sus cuatro objetivos estratégicos para la promoción de oportunidades y el acceso al trabajo decente. El trabajo decente sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

El empleo productivo y el trabajo decente son factores clave para alcanzar una globalización justa y reducir la pobreza. La OIT ha elaborado un programa para la comunidad del trabajo que se basa en la creación de empleo, los derechos en el trabajo, la protección social y el diálogo social, con la igualdad de género como un objetivo transversal.

A lo largo de su historia y evolución, los sistemas de seguridad social se han combinado y perfeccionado a fin de lograr que las personas, en especial los más vulnerables, puedan gozar de una adecuada protección ante las distintas contingencias y necesidades que enfrentan en cada etapa de su vida.

En su 101ª reunión, de junio de 2012, la Conferencia adoptó una nueva norma internacional de seguridad social, la Recomendación sobre los pisos de protección social, núm. 202, que completa la estrategia de la seguridad social de la OIT. Esta Recomendación complementa las normas vigentes de seguridad social de la OIT y aporta “pautas de orientación flexibles pero significativas para el establecimiento de pisos de protección social dentro de sistemas integrales de seguridad social adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país”.

La estrategia bidimensional para la extensión de la seguridad social, como se define en la Resolución y en las Conclusiones de 2011 y como refuerza posteriormente la Recomendación núm. 202, comprende los siguientes elementos: establecer y mantener pisos de protección social como un elemento fundamental de los sistemas nacionales de seguridad social (dimensión horizontal); y llevar a cabo estrategias de extensión de la seguridad social que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la seguridad social (dimensión vertical). Esta estrategia bidimensional para la extensión de la seguridad social debería dirigirse a establecer unos sistemas de seguridad social integrales, en consonancia con las prioridades, los recursos y las circunstancias nacionales.

En este marco, el trabajo informal o no registrado representa un importante escollo para la satisfacción de una adecuada protección social, en primer lugar porque los trabajadores informales se encuentran excluidos de los beneficios sociales que les correspondería en el

caso de que estuvieran registrados y, en segundo lugar, el trabajo no registrado atenta contra la financiación de los sistemas de seguridad social, toda vez que con esta práctica justamente lo que se pretende es evadir el pago de la obligación contributiva a la seguridad social o cotización.

Ante la problemática del trabajo no registrado y sus consecuencias, se vuelve de fundamental importancia contar con una estructura de fiscalización efectiva, eficiente y capacitada.

En Argentina, en el año 2003, y ante índices alarmantes de trabajo informal que llegaban casi al cincuenta por ciento (50%) de los trabajadores en relación de dependencia, se lanzó el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), con la finalidad de detectar trabajo no registrado y lograr su regularización. En el marco de este Plan se fortaleció la estructura de inspección del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se incrementó sustancialmente la cantidad de inspectores, y se los dotó además de los medios técnicos necesarios para la realización de su tarea.

Tal y como destacan las cifras, el Plan Nacional de Regularización del Trabajo ha dado buenos resultados, en tanto disminuyó fuertemente los índices de trabajo no registrado. En el año 2014, y si bien los índices de trabajo no registrado habían sufrido una fuerte disminución como consecuencia de la implementación del PNRT, se podía observar un estancamiento de ese indicador, lo cual llevó a pensar y diseñar nuevas herramientas para incentivar la regularización de trabajadores. En definitiva, la trascendencia y repercusión que tiene la seguridad social en toda la sociedad y los efectos altamente negativos que acarrea el empleo no registrado tanto para los trabajadores afectados como para la financiación del sistema, obligan a diseñar y rediseñar en forma permanente herramientas que propendan a la regularización del trabajo informal y, dentro de este diseño, es fundamental contar con una estructura de fiscalización eficiente y capacitada.

MÓDULO 8. Inspección de la seguridad y salud en el trabajo

OBJETIVOS

- Definir los conceptos básicos de seguridad y salud en el trabajo (SST).
- Describir las repercusiones humanas y económicas de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, y los beneficios de la promoción de la SST.
- Conocer las principales normas internacionales en materia de SST.
- Conocer las principales normas nacionales en materia de SST e identificar los derechos y obligaciones legales de las distintas partes interesadas en la promoción de la SST.
- Explicar los principios que rigen los sistemas de gestión de SST, en particular la identificación de los peligros, la evaluación de los riesgos y la adopción de medidas de prevención y control.
- Detectar situaciones de incumplimiento de normas en materia de SST que impliquen la existencia de riesgo grave e inminente.

ÍNDICE

- Introducción a la seguridad y salud en el trabajo.
- Marco normativo internacional.
- Marco normativo e institucional nacional.
- El rol de la inspección del trabajo y de la seguridad social.
- Resumen.
- Bibliografía y lecturas recomendadas.
- Ejercicios.
- Anexo.

RESUMEN

Este módulo constituye una aproximación inicial a la problemática de la seguridad y salud en el trabajo. Con este fin, se describen los conceptos y principios de la seguridad y salud en el trabajo, en base a las normas internacionales del trabajo y la normativa nacional de la República Argentina. También se aportan herramientas para que la inspección del trabajo y de la seguridad social pueda ejercer un marcado rol sobre las condiciones de SST de todos los establecimientos que visita, sin importar el objetivo principal de esa visita.

El módulo no intenta abarcar todos los puntos de un tema tan amplio como la SST, más aun teniendo en cuenta el marco de competencias restringido que tiene la inspección del trabajo nacional en la materia, sino que se centra en los conceptos y principios clave, y los resume de una forma que sea útil para los inspectores del trabajo en el ejercicio de su función. Por lo tanto, solo describe la importancia de prevenir accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y señala cuál es la mejor forma de prevenirlos y de promocionar la SST. La información adicional se puede encontrar en las referencias bibliográficas al final del módulo, así como en la normativa que fue citada durante su desarrollo.