

Informe técnico sobre el IERIC, su naturaleza jurídica y funciones.

El objetivo de este informe es esclarecer los siguientes aspectos relacionados con el IERIC:

- Creación del RNIC y nacimiento del IERIC como institución;
- Naturaleza Jurídica;
- Competencias y funciones;
- Normativa por la que se rige;
- Capacidad, Patrimonio y Recursos económicos
- Sanciones y Multas que puede aplicar.

Para empezar necesitamos hacer un poco de historia y así ubicarnos en el contexto en el cual se dio nacimiento al Registro Nacional de la Industria de la Construcción que luego devendrá en este organismo.

➤ **Creación del RNIC y nacimiento del IERIC:**

Con el dictado de la ley 22.250 se instituye un nuevo régimen legal de trabajo para el personal de la industria de la construcción, en sustitución del establecido por la Ley N° 17.258. Esto ocurre en época del Proceso de Reorganización Nacional, el 11 de julio de 1980.

Esta ley establece un régimen especial, dada la característica peculiar de la industria de la construcción en contraposición a otras actividades económicas. Por eso el “ARTICULO 35 de la misma establece: “ *Las disposiciones de esta ley son de orden público y excluyen las contenidas en la Ley de Contrato de Trabajo(ley 20.744) en cuanto se refieran a aspectos de la relación laboral contempladas en la presente ley.*

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

En lo demás, aquélla será de aplicación en todo lo que resulte compatible y no se oponga a la naturaleza y modalidades de este régimen jurídico específico."

Asimismo se ocupa de establecer el FONDO DE CESE LABORAL y la LIBRETA DE APORTES (constancia fehaciente de inscripción del trabajador) devenida en "Credencial de Registro Laboral y su Hoja Móvil", actualmente.

Para instrumentar en la práctica todo este sistema es que la ley 22.250 dispone en su ARTICULO 3º. "*Será órgano de aplicación de esta ley el Registro Nacional de la Industria de la Construcción, que funcionará como ente autárquico en jurisdicción del Ministerio de Trabajo de la Nación y con competencia en todo el país. En él deberán inscribirse obligatoriamente el empleador y el trabajador comprendidos en el régimen de la presente ley según lo determinado en el artículo 1."*

Entonces, se crea el Registro Nacional de la Industria de la Construcción (RNIC) , se continua con el sistema contributivo, es decir que *el empleador contribuye para crear los fondos que se pagaran como Fondo de Cese Laboral al trabajador al momento de la desvinculación laboral .*

"art 15:El Fondo de Cese Laboral constituirá un patrimonio inalienable e irrenunciable del trabajador, no pudiendo ser embargado, cedido ni gravado salvo por imposición de cuota alimentaria y una vez producido el desempleo.

El sistema a que se refiere el presente artículo para el trabajador de la industria de la construcción reemplaza al régimen de preaviso y despido contemplados por la Ley de Contrato de Trabajo."

Establece además otras obligaciones pecuniarias como la inscripción y renovación anual de las empresas constructoras en RNIC, contribución mensual y multas por infracciones previstas en la ley. Se establecen también derechos y obligaciones de los trabajadores. Se fija un capítulo de Infracciones, sanciones y penalidades.

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

El 17 de setiembre de 1981 se emite el Decreto Reglamentario de la citada ley con el N° 1342.

Luego, en el año 1996 se dicta el Decreto 1309 en el marco de la Segunda Reforma del Estado, "en el que el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION delegó en el PODER EJECUTIVO NACIONAL, entre otras facultades, las de centralizar, fusionar, reorganizar o suprimir, parcialmente, organismos descentralizados creados por ley, así como disponer su supresión total cuando se asegure el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado que pudiesen estar atendidas por dichos organismos y no impliquen la eliminación de funciones o roles que tengan directa incidencia en el desarrollo regional o comunitario y proceder a la privatización de actividades relacionadas con la prestación de servicios periféricos que se encuentren a cargo de las jurisdicciones o entidades de la Administración Central."

Y en sus considerandos reza:

Que el artículo 42 del Decreto N° 660/96 dispuso la privatización de los servicios que presta el REGISTRO NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION dependiente de la SECRETARIA DE TRABAJO del MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.....

Que en el marco de las actividades desplegadas por el citado Ministerio, la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina, la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión Argentina de la Construcción como entidades más representativas de los intereses sectoriales que se relacionan con la actividad de la construcción en la República, celebraron el 11 de setiembre de 1996 un acuerdo de naturaleza paritaria, por el que constituyeron el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción, con el objeto de atender a la realización de actividades de estadística, censo y registro en el sector de la construcción, en todo el territorio de la REPUBLICA ARGENTINA, y demás funciones que pudiese encomendarle el gobierno nacional, por aplicación del artículo 42 del citado Decreto N° 660/96.

Que dicho acuerdo que creó el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción ha sido homologado por Disposición de la DIRECCION NACIONAL DE NEGOCIACION COLECTIVA N° 120 de fecha 10 de octubre de 1996

Que la transferencia de competencias del REGISTRO NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION a un ente de naturaleza pública no estatal, no importará la declinación de las atribuciones de la Administración Pública Nacional, en materia de policía laboral, a cuyo efecto corresponde establecer una vía recursiva de las decisiones del Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción, sin perjuicio del control jurisdiccional posterior.

*Todas las decisiones del INSTITUTO DE ESTADISTICA Y REGISTRO DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION, que impliquen el ejercicio de facultades de **policía laboral**, podrán ser recurridas ante el MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL..."*

➤ **Naturaleza Jurídica:**

Entonces, a partir del Decreto 1309 con efectividad a partir del 1º de diciembre de 1996 se crea el **IERIC** con la figura de un **ente de naturaleza pública no estatal**. Ahora bien, que se entiende por "ente de naturaleza pública no estatal"

En relación con este punto, deben hacerse algunas consideraciones con respecto a la naturaleza jurídica de las entidades públicas no estatales. Se trata de entes que no se enmarcan dentro del Estado, por lo que se admite que no integran la Administración Pública, pero que están sujetos en mayor o menor medida a un régimen de derecho público en razón de las funciones que desempeñan, pues el legislador les ha confiado una serie de competencias en forma expresa. En ese sentido, son titulares de una serie de potestades administrativas, pero se considera que sus fines son de un interés general menos intenso que el que satisface el Estado. Lo anterior se explica al tomar en cuenta que una característica propia y distintiva del ente público no estatal es que reside sobre una base asociativa, de modo que los intereses que está llamado a tutelar son de carácter grupal o gremial, en donde existe de parte del Estado un legítimo interés en su tutela aunque, por naturaleza, el ejercicio de esta tutela no

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

la asume directamente, aunque sí la puede supervisar. Asimismo, por tratarse de entes que usualmente representan y defienden intereses de cierto sector económico y productivo -como por ejemplo la industria de la construcción- o de un determinado gremio -como ocurre con los colegios profesionales-, sus recursos generalmente provienen de las cuotas que pagan los propios asociados y de ciertas contribuciones que son impuestas y reguladas por ley, en cuyo caso los fondos poseen naturaleza parafiscal. Nótese que se trata de entidades de base asociativa, de ahí que presentan un carácter corporativo. (opinión extraída de Oficio 7865 del 4 de julio de 2002 - DAGJ-1131-2002)

Competencias y funciones:

a) Registración

Registración de empleadores, obras y trabajadores

Inscribir y llevar registro de empleadores y trabajadores, otorgando constancias fehacientes de las prestaciones que efectúen.

Funciones específicas de registración:

- Inscripción de Empleadores
- Renovación anual de la Credencial de Empleador
- Modificaciones: cambio de razón social - cambio de denominación - cambio de carácter - cambio de CUIT - cambio de domicilio
- Baja Empresaria
- Rúbrica de Libretas de Aportes al Fondo de Cese Laboral
- Emisión de la Credencial de Registro Laboral "Soy Constructor"

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

- Alta y Baja de Obreros
- Consignación de Libretas (Art. 20° Ley 22.250)
- Declaración de Inicio de Obra.

b) Fiscalización:

Controles de Obra e Inspecciones

Maximizar la formalización laboral en la Industria de la Construcción, observando el cumplimiento de las normas aplicables y explicitando y difundiendo el riesgo de no cumplimiento.

Fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de la Ley 22.250 por parte de las empresas que incluye:

- Relevamientos y controles de obra.
- Verificación de documentación y libros de las empresas.

c) Estadística:

Monitoreo y relevamiento de información estadística del sector a nivel nacional.

A través de su Departamento de Estadística, el IERIC se posiciona como un **referente** de la Industria de la Construcción, aportando no solo información propia sino que también monitorea y releva información estadística del sector a nivel nacional que se convierte en una herramienta imprescindible para entidades empresarias, bancos, entes oficiales, organismos nacionales e internacionales, etc.

Informes de Coyuntura:

Elaboración de informes mensuales y anuales, que reflejan la evolución de la actividad en el sector de la Construcción.

Los principales indicadores propios son:

- Cantidad de empresas en funcionamiento por razón social
- Cantidad de empresas en funcionamiento por tipo de actividad principal
- Cantidad de libretas de Fondo de Cese Laboral rubricadas a obreros
- Cantidad de nuevas empresas inscriptas

d) Formación

Puesta en marcha de distintos programas de capacitación que aportan valor agregado tanto a empleadores como a trabajadores.
Formación de Trabajadores

En el marco del *Plan Nacional de Calificación para Trabajadores de la Industria de la Construcción*, se celebró un acuerdo entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Cámara Argentina de la Construcción, la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina y el IERIC.

Formación de Empleadores

- Programa de Salud y Seguridad Social en el Trabajo:

A través de un convenio celebrado entre la Fundación para la Promoción de la Seguridad y Salud en el Trabajo (FUSAT) y el IERIC, se pone en marcha el "Programa de Salud y Seguridad en el Trabajo". Está dirigido a los empresarios y profesionales PyMEs del interior del país, siendo quienes menor acceso tienen a esta temática tan fundamental para una empresa moderna que le preocupa su capital humano y productividad.

- Programa de dirección para las empresas PyMEs de la Construcción:

El IERIC participa y colabora en la contratación del IAE - Universidad Austral- para el desarrollo del Programa de Dirección de las Pequeñas y Medianas Empresas de la Construcción.

e) Certificación de Competencia

Implementación de un mecanismo eficaz y transparente de evaluación de los conocimientos y habilidades de los trabajadores que contribuirá al mejoramiento de los procesos productivos de la construcción.

Competencias

Un conjunto identificable y evaluable de conocimientos, actitudes, valores y actividades relacionadas entre sí, que permiten desempeños satisfactorios en situaciones reales de trabajo, según estándares utilizados en el área ocupacional.

Certificación de Competencias

Reconocimiento público, formal y temporal, de la capacidad laboral demostrada por un trabajador, efectuado mediante un mecanismo eficaz y transparente de evaluación de sus competencias, en relación con una norma y sin estar necesariamente sujeto a la culminación de un proceso educativo.

Los objetivos del programa de certificación de competencias son:

- Generar una fuerza laboral competitiva, con capacidad de adaptación a los cambios.
- Formar permanentemente a los trabajadores.
- Definir métodos de capacitación más dinámicos y accesibles.
- Pasar de un sistema de formación basado en la oferta a uno basado en la demanda.

f) Sustentación de Sumarios

El artículo 2° del Decreto 1309/96 transfirió al IERIC, la facultad de **instruir sumarios y de aplicar las sanciones** por incumplimientos a la Ley 22.250 y sus normas complementarias y reglamentarias, observando el procedimiento establecido por la Ley N° 18.695 y sus modificatorias.

g) Otras funciones:

- Fijar el monto de los aranceles por inscripciones y renovación anual de las mismas, por expedición de la Libreta de Aportes al Fondo de Cese Laboral o por otros servicios que brinde. Asimismo, el de las contribuciones (herencias, legados, subsidios y subvenciones).
- Propender a través de instrumentos financieros idóneos, la utilización de los recursos del Fondo de Cese Laboral, a fin de promover la construcción de viviendas.
- Promover reglas y procedimientos a seguir por las entidades bancarias para optimizar la capitalización de los Fondos de Cese Laboral.
- Dictar normas que regulen la actividad y permitan cumplir su cometido.

➤ ***Normativa por la que se rige:***

- *Ley 22.250 y sus modificaciones*
- *Decreto Reglamentario n°1342/81*
- *Decreto n°1309/96*

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

- *Ley N° 18.695 - Procedimiento de Comprobación y Juzgamiento de las Infracciones Laborales*
- *Ley N° 25.212 - Pacto Federal del Trabajo*
- *Resolución Conjunta MTEySS/IERIC N° 4/2008 y N° 12/2008 - Procedimiento de Cancelación de Multas*
- *Resolución Conjunta MTEySS/IERIC N° 634/2008 y N° 14/2008 - Complementaria de la anterior*
- *Reglamentación N° 01/2008 - De las Resoluciones precedentemente citadas*
- *Resolución N° 18/2011. Sobre la Caducidad de las Libretas de Fondo de Cese Labora*

➤ **Capacidad, Patrimonio y Recursos Económicos:**

El IERIC tiene capacidad de derecho privado y funciona como una entidad pública no estatal sometida al control de Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación.

Su patrimonio se halla constituido por:

- Pagos de los aranceles por inscripción y renovación anual, por la expedición y registro de las Libretas de Aportes de Fondo de Cese Laboral u otro instrumento que las sustituyera y por otro servicio o suministro arancelado que preste.
- Contribuciones a cargo de los empleadores establecidas en el artículo 12 de la Ley 22.250 y disposiciones y resoluciones complementarias.

- Importes de multas por infracciones cometidas a tal Ley, reglamentación y normas complementarias. Herencias, legados, subsidios y subvenciones que reciba.
- El producido por inversiones que realice.
- Saldos sobrantes de ejercicios anteriores.
- Transferencia de disponibilidades, inversiones y bienes del Registro Nacional de la Industria de la Construcción al IERIC.
- Recupero de obligaciones incumplidas por las empresas, sobre deudas determinadas o de determinación futura.

➤ *Fiscalización - Especificación de Sanciones - Determinación de Multas*

El tratamiento de este tema requiere algunas consideraciones previas:

En el año 2008 el IERIC emite Resoluciones conjuntas con el Ministerio de Trabajo con el espíritu de asimilar el tema de referencia a lo que AFIP tiene normado para las infracciones a la Seguridad Social, argumentando que existe una cabal coincidencia en la finalidad perseguida respecto de las sanciones que se tipifican en la ley 22250, en tanto el bien jurídico que se pretende tutelar es la debida registración de los trabajadores y el cumplimiento por los empleadores de las obligaciones laborales y de la Seguridad Social. En la línea argumental se sostiene que la implementación de un esquema de inducción a la regularización de las sanciones previstas en el régimen de la industria de la construcción resulta plenamente viable para evitar dispendio de

actividad administrativa y propendiendo al cumplimiento voluntario. Ello se logra con la adopción de porcentajes de multas que fueran establecidos de conformidad a las etapas administrativas. En el convencimiento que de esta manera se establece un régimen que merita la celeridad del infractor en regularizar su situación, evitando la demora administrativa.

En síntesis: según la actitud del infractor, será el porcentaje de la multa que abonará. De allí la importancia de conocer cuales son los actos y hechos que llevan a sanciones que generan multas.

Las conductas que dan lugar a infracciones por parte de los empleadores y que serán sancionadas por el IERIC se dividen en dos grupos:

- 1) **Sanciones** producto de Infracciones a la ley 22.250 que se generan **automáticamente** (Dictamen Acusatorio Circunstanciado DAC) cuando una empresa concurre al IERIC (sede Central y Representaciones) a registrarse tardíamente como empleador o a registrar tardíamente a un trabajador, a saber:
 - a. La falta de inscripción o inscripción tardía del empleador (art. 3);
 - b. La falta de inscripción o inscripción tardía del trabajador (art. 13).

- 2) Sanciones producto de Infracciones a la ley 22.250, que son determinadas por el IERIC, a través de **Actas de Inspecciones** por fiscalizaciones de las que son objeto las empresas, como la revisión de los libros y asientos laborales, a saber:
 - a. La falta de pago o pago parcial o extemporáneo de la contribución del 1% al IERIC (art. 12);

- b. La falta de depósito o depósito incompleto en el Banco del fondo de cese laboral (art. 15);
- c. El depósito fuera de término en el Banco del fondo de cese laboral o pago en efectivo (art. 16);
- d. La no acreditación de la entrega de la libreta FCL o de la hoja móvil de la tarjeta "soy constructor" y la falta de pago proporcional del FCL al finalizar la relación laboral (art. 17);
- e. No exhibir total o parcialmente la documentación laboral (art. 28) (todos los arts, de la Ley 22.250).
- f. La Obstrucción a la actuación del inspector (art. 8 de la ley 25.212).

Procedimiento que sigue el IERIC ante una infracción:

- El IERIC confecciona un Sumario y cita a audiencia a la empresa a fin de que realice el descargo pertinente (art. 7 Ley 18.695);
- La empresa cuyo sumario está en curso puede ofrecer prueba testimonial, informativa, documental y pericial (art.9 ley 18.695);
- Una vez realizada la audiencia o aportada la prueba, el sumario queda en condiciones de que se emita Resolución;
- La Resolución que dicta el IERIC puede aplicar sanciones al sumariado por cada tipo infraccional, por cada trabajador y por cada período por el cual o los cuales se labró el acta de inspección o se generó el DAC.
- La Resolución **puede ser recurrida mediante Recurso de Apelación** en sede judicial o mediante el **Recurso de Alzada** ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Si la Resolución no es recurrida la empresa debe abonar las sumas correspondientes en tiempo y forma, de no ser

así el IERIC está en condiciones de iniciar la **Acción de Cobro Judicial**

TIPO DE SANCIONES: apercibimiento y multa.

- **MONTO DE LA MULTA:** entre \$ 80 a \$ 5000 dependiendo del tipo de infracción detectada.
- **FORMA DE GRADUACIÓN:** valorando la conducta del infractor, la naturaleza de la infracción, el número de trabajadores afectados, entre otros.

BENEFICIO QUE EXISTE PARA REGULARIZAR LAS INFRACCIONES

A raíz del dictado de las Resoluciones Conjuntas del IERIC y del Ministerio de Trabajo:

- **Resolución Conjunta del IERIC y MTE y SS N° 4/2008 y 12/2008.**
- **Resolución Conjunta del IERIC y MTE y SS N° 634/2008 y 14/2008**

se ha logrado:

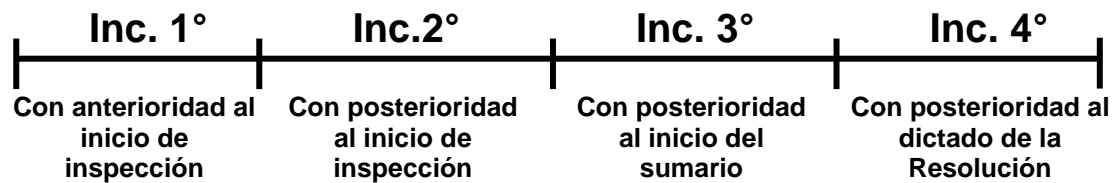
- Definir un mecanismo de regularización de infracciones
- Implementar un esquema de inducción a la regularización de sanciones mediante la reducción de la multa de acuerdo a la etapa administrativa en que se efectúe la regularización.

Etapas que contempla el art. 3 de la Resolución Conjunta 4/2008 y 12/2008:

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social



Para ser beneficiado con los distintos tipos de quita previstos por la norma, el empleador debe presentar ante el sector Inscripciones del IERIC Declaración Jurada indicando la etapa en que se encuentra.

En el supuesto de declaración jurada falaz pierde el beneficio que hubo solicitado y se genera directamente un DAC.

- Resolución Conjunta art. 3 inc 1°:

INSCRIPCIONES: Dictamen por Presentación Espontánea. DIPE

CON ANTERIORIDAD AL INICIO DE INSPECCIÓN*

QUITA DEL 80%

FISCALIZACIONES: Período de Inducción

*Esta etapa es definida por la "conducta espontánea de la empresa" que se encuentra dentro de los 15 días de haber sido inducida por el Sector Fiscalizaciones o se presenta ante el IERIC vencidos los 45 días del plazo que tiene para registrar al trabajador.

- Resolución Conjunta art. 3 inc 2°:

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

INSCRIPCIONES: el Pago en Proceso de Inspección. PPI.

CON POSTERIORIDAD AL INICIO DE INSPECCIÓN*

QUITA DEL 67%

FISCALIZACIONES: Requerimiento

* Esta etapa es definida como aquella posterior al requerimiento de inspección por parte de Fiscalizaciones o por haber vencido los 15 días para el pago del DIPE.

- **Resolución Conjunta art. 3 inc 3º:**

**CON POSTERIORIDAD AL INICIO DEL SUMARIO
ANTES DE LA RESOLUCIÓN ***

QUITA DEL 50%

* Esta etapa es definida como aquella que comienza desde el labrado del Acta de Inspección o por haber vencido el plazo de 15 días para el pago del PPI.

- **Resolución Conjunta art. 3 inc 4º:**

Schulman & Jaén

Contadores Públicos

Asesoramiento Laboral y de la Seg. Social

**CON POSTERIORIDAD AL DICTADO DE LA
RESOLUCIÓN ***

QUITA DEL 30%(del monto del impuesto)

*Esta etapa comienza desde la notificación de la Resolución y culmina a los 90 días hábiles administrativos posteriores a ese acto.

CONCLUSIONES:

Explicitadas que fueron las infracciones , sanciones y procedimientos del IERIC en cada caso, la recomendación es que cada empresa debe tener un circuito administrativo tal, que evite incurrir en demoras u olvidos que son pasible de sanción, para no generar gastos innecesarios a la empresa.

Cra Marta de Schulman

Cra Graciela Jaen

Asesoramiento Laboral y de la Seguridad Social