



## **Análisis crítico del proyecto de ley de Reforma Laboral \***

### **Comentarios preliminares**

El proyecto de ley de reforma laboral constituye el intento de modificación de la legislación laboral más importante, en términos cuantitativos y cualitativos, desde que en 1976 la última dictadura militar modificó gran parte de la ley de contrato de trabajo que había sido sancionada dos años antes. Más que un proyecto de ley, estamos frente a un verdadero programa de los empleadores en materia de relaciones laborales, en el que se abordan prácticamente todas las demandas del sector empresario, a excepción del sistema de representación sindical y de negociación colectiva que siguen siendo centralizados.

La lógica del proyecto se acerca mucho a las reformas laborales recientemente aprobadas en Brasil y en Francia, aunque adaptando su contenido a la legislación de nuestro país. Se trata de un proyecto que incluye normas sobre relaciones individuales, sobre relaciones colectivas, sobre fomento del empleo y formación profesional, sobre cuestiones tributarias, etc. Es decir, en un mismo instrumento se volcaron gran parte (o la totalidad) de las demandas patronales, con el objetivo de tratarlas en forma unificada y evitar una discusión más detallada de cada punto en forma individual. Su tratamiento en forma conjunta con la reforma previsional, que precariza la situación de los trabajadores jubilados y pensionados, y con la reforma tributaria, que contiene normas que desfinancian el sistema de seguridad social, contribuye a esta caracterización de un programa de gobierno más que de reformas circunstanciales.

El proyecto de reforma laboral enviado al Congreso no descarta la introducción de cláusulas de flexibilización laboral por medio de la negociación colectiva sectorial, sino que resulta complementario. En efecto, el proyecto constituye la primera etapa de la "Reforma Laboral", afectando los derechos laborales de la totalidad de los trabajadores, mientras que en una segunda etapa se avanzará sector por sector a partir del cuestionamiento de los derechos consagrados en los convenios colectivos de trabajo.

A continuación describiremos los principales aspectos del proyecto de ley en cuestión.

---

\* Documento elaborado por ODS / CTA-A, Luis Campos, Mercedes González, Javier Izaguirre, Horacio Meguira, Paula Quinteros, Verónica Quinteros, Gianna Rodríguez Jáuregui, Guillermo Ruiz Giordano.

## **TITULO I**

### **Regularización del empleo no registrado, la lucha contra la evasión en la seguridad social y la registración laboral**

El primer objetivo declamado públicamente por los defensores del proyecto es la regularización de los trabajadores no registrados. Sobre este tema versa el primer título del proyecto que básicamente contienen dos tipos de herramientas. Por un lado, la condonación de las deudas previsionales y la extinción de multas y acciones administrativas y penales originadas en la falta de registración de las relaciones laborales o en la falta de pago de los aportes previsionales. Por el otro, una fuerte disminución de las sanciones contra los empleadores que posean trabajadores no registrados total o parcialmente.

En cuanto a la condonación de deuda, el artículo 4 establece que el plazo previsto para este programa de regularización será de 360 días. La condonación de deudas será total para las relaciones laborales que se regularicen durante los primeros 180 días, mientras que será de un 70% para las que se regularicen con posterioridad. En el caso de los trabajadores regularizados, se establece que podrán computar hasta 60 meses de antigüedad con aportes mensuales equivalentes al valor del salario mínimo, vital y móvil. Asimismo, el proyecto establece que la registración laboral tiene como efecto jurídico la extinción de las acciones penales, multas y sanciones de cualquier naturaleza que tenga como causa dicha falta de registración laboral (artículo 3).

Por otra parte, si bien se sostiene públicamente que la iniciativa busca generar mejores condiciones para la registración de las relaciones laborales, el proyecto reduce sustancialmente las sanciones impuestas contra los empleadores que incurren en este incumplimiento. Para ello, se modifican los artículos 7, 8, 9 y 10 de la ley 24.013 y derogan los artículos 15 de la ley 24.013, 45 de la ley 25.345 y 1 de la ley 25.323. Estas normas imponían multas por el trabajo no registrado que podían ser exigidas por el trabajador una vez finalizada la relación laboral. El proyecto no solo disminuye sustancialmente su magnitud, sino que también modifica su destino. El beneficiario deja de ser el trabajador afectado y las multas serán percibidas por los organismos del sistema de seguridad social. De esta manera, se alivianan las consecuencias indemnizatorias para los empleadores que poseen trabajadores no registrados, ya que estos no tendrán ningún interés en reclamar estas multas, y se disminuyen significativamente los montos abonar ante el despido de un trabajadores no registrado, total o parcialmente.

## **REMISIONES A LA REFORMA PREVISIONAL Y TRIBUTARIA**

### **Modificaciones al régimen de aportes y contribuciones y a la metodología de ajuste del haber mínimo garantizado**

El proyecto de ley de reforma laboral finalmente no incluyó referencias a la regulación de los aportes patronales, tema que fue derivado al proyecto de ley de reforma tributaria. Más allá

de esta decisión de política legislativa, el contenido de la modificación propuesta continúa siendo una fuerte reducción de los aportes y contribuciones patronales con destino al sistema de seguridad social. Para ello se crea un mínimo no imponible, aplicable a todos los trabajadores registrados, que se irá incrementando a lo largo de los próximos cinco años, llegando en el año 2022 a la suma de aplicarle a una suma de \$ 12.000 brutos el incremento de la inflación desde el mes de enero de 2019. Desde entonces, dicho monto continuará actualizándose con la variación del IPC. A su vez, a partir del año 2022 se unifica la alícuota de aportes patronales en el 19,5%, sin importar el tamaño de la empresa en cuestión.

Esta reducción de aportes patronales es generalizada, se aplica sobre todos los trabajadores, no solo sobre los nuevos puestos de trabajo, y no está sujeta a ninguna condición (por ejemplo el mantenimiento de la cantidad de trabajadores). De esta manera, se trata de una transferencia directa de recursos desde el sistema de seguridad social hacia las empresas, sin ningún tipo de contraprestación por parte de ellas.

La contracara de esta fuerte reducción de los aportes patronales será un desfinanciamiento del sistema de seguridad social. En el corto plazo, ello se traducirá necesariamente en un recorte de las prestaciones que brinda este sistema, ya sea por una disminución de sus montos, ya sea por un incremento de los requisitos exigidos para acceder a ellas. Ello puede observarse en el proyecto de ley de reforma previsional que incluye una modificación de la ley de movilidad jubilatoria, que no solo permite actualizar las jubilaciones y pensiones sino también las asignaciones familiares entre otras prestaciones. Este cambio en la fórmula implicará un incremento inferior al previsto con el actual método de cálculo, lo que redundará en menores prestaciones para los beneficiarios (jubilados, pensionados, perceptores de asignaciones familiares) y en un ahorro fiscal para el Estado. Otra forma de generar este tipo de ahorros podrá ser el aumento de la edad jubilatoria, tal como se encuentra previsto en el proyecto de reforma previsional.

## **TÍTULO II**

### **Relaciones de trabajo**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Modificaciones al Régimen de Contrato de Trabajo**

En relación a las modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo, la reforma apunta claramente a abaratar lo que las empresas consideran “costos laborales” transfiriendo en favor de los empleadores una serie de beneficios y derechos que hasta el momento integran el patrimonio del trabajador. En algunos casos, lo hace vulnerando la propia Constitución Nacional, por lo que de prosperar el texto comentado, la vigencia de la eventual norma estaría cuestionada desde su origen mismo.

La reforma laboral en examen se proyecta sobre varios institutos que constituyen pilares de la ley de contrato de trabajo (LCT), y afecta, por ende, a la gran mayoría de las relaciones de trabajo del ámbito privado.

- El art. 28 del proyecto de ley propone la modificación del art. 2° de la LCT vigente, el cual prevé el ámbito de aplicación de dicha ley puntualizando a qué trabajadores no se le aplica. La reforma agrega otra exclusión del ámbito de aplicación de la LCT.

Puntualmente, se pretende excluir *“a partir de la sanción de la regulación estatutaria especial”*, a *“los trabajadores profesionales autónomos económicamente vinculados”* quienes serían aquellos *“que presten servicios especializados, realizando una actividad a título oneroso, de manera habitual, personal y directa, para una persona física o jurídica, de la que resulte económicamente hasta el OCHENTA POR CIENTO (80%) de sus ingresos anuales y/o no superen las VEINTIDÓS (22) horas semanales de dedicación, quienes se registrarán por una regulación estatutaria especial”*. Más allá de que se desconoce el estatuto especial que anuncia el proyecto, y teniendo en cuenta la lógica desprotectoria que inspira el proyecto, la creación de esta nueva categoría de trabajadores genera razonables sospechas que el fin perseguido es el de debilitar las tutelas a un sector importante de profesionales que prestan tareas para grandes empresas en situación de semi-exclusividad.

- El art. 29 se encarga de limitar uno de los pilares sobre los que se apoya la concepción protectoria que caracteriza al derecho del trabajo. Se trata del principio de **irrenunciabilidad** regulado por el art. 12 LCT. En el año 2010 se introdujo una mejora a la regulación legal del principio cuando se incluyó entre los derechos irrenunciables aquellos previstos en el contrato individual de trabajo. Ahora, el proyecto admite la posibilidad de que mediante acuerdo de partes se modifiquen *“elementos esenciales del contrato individual de trabajo”* bajo condición de que el mismo sea homologado por la autoridad de en trámite donde el trabajador concurra con patrocinio letrado o asistencia de la asociación sindical que lo represente.

- Y esta modificación se torna aún más preocupante si se la relaciona con el art. 31 que refiere al vigente art. 66 LCT. Es el denominado **ius variandi** que refiere a la potestad del empleador de modificar unilateralmente las condiciones de trabajo, siempre y cuando ello no importe un ejercicio irrazonable ni alteren modalidad esenciales del contrato ni causen perjuicio material ni moral al trabajador. El actual art. 66 deja reservado al trabajador afectado por una modificación de sus condiciones de trabajo que no respete alguna de las condiciones transcritas, la opción de considerarse despedido o de accionar de forma sumarísima persiguiendo el restablecimiento de las condiciones alteradas. El proyecto, en cambio, sólo prevé que el trabajador puede optar *“por considerarse despedido sin causa, o reclamar el restablecimiento de las condiciones alteradas ante la instancia que se contemple para ello en la convención colectiva de trabajo aplicable o directamente ante la instancia judicial competente”*. Es decir, el perjudicado ya no cuenta a su disposición con la vía de la acción sumarísima, único medio idóneo para que el trabajador pueda obtener de forma expeditiva una resolución judicial que ordene al empleador rectificar su decisión.

- Otra modificación de suma trascendencia refiere a las “tercerizaciones” previstas en el art. 30 LCT. El proyecto apunta a limitar aún más la solidaridad de las empresas cedentes, contratistas y subcontratistas. Bueno es recordar que la norma vigente regula de manera laxa el régimen de tercerizaciones. En efecto, la redacción del actual art. 30 habilita la exclusión del régimen solidario a una variada situación de trabajadores “subcontratados”, lo cual les impide reclamar a la empresa principal aquello que su empleador directo le debe. Muchas veces son los juzgados quienes, más allá de la letra del art. 30, aplican criterios más amplios y acordes con el mandato protectorio previsto en el art. 14 bis de la Constitución Nacional y obligan a la empresa principal al pago de los créditos laborales adeudados por el empleador directo.

La regulación dispuesta en el proyecto ataca esa válvula de escape judicial y detalla expresamente a qué trabajadores se les va a negar la posibilidad de reclamar a todas las empresas involucradas en la cadena de contratación y subcontratación. Dice concretamente el proyecto: *“El presente Régimen de Responsabilidad Solidaria no será aplicable a los trabajos o servicios que se contraten o subcontraten para realizar actividades complementarias de limpieza, seguridad, montaje de instalaciones o maquinarias, servicios médicos de emergencia y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía y/o informática, que se efectúen en el establecimiento o explotación. Tampoco será aplicable a los servicios de transporte de personas, desde y hacia el establecimiento o explotación”.*

El proyecto agrega algunos pequeños ajustes para asegurar que las empresas cumplan con las normas aplicables al trabajador subcontratado. Por ello se agregó que *“Los cedentes, contratistas o subcontratistas deberán exigir además a sus cesionarios o subcontratistas el número del Código Único de Identificación Laboral de cada uno de los trabajadores que presten servicios y la constancia de pago de las remuneraciones, las que deberán respetar la Convención Colectiva de Trabajo”.* Y se refuerzan los controles al disponer el proyecto que *“Los cedentes, contratistas o subcontratistas deberán informar a la asociación sindical representativa de los trabajadores que actúe en su ámbito, y a la asociación sindical representativa de los trabajadores que actúe en el ámbito de los cesionarios o subcontratistas, cada una de estas contrataciones de personal”,* pero *“con las modalidades y alcances que fije la Autoridad de Aplicación”.*

- El art. 32 del proyecto modifica el art. 80 LCT que trata sobre el **“Certificado de servicios y remuneraciones”**. Se incorpora como opción en favor del empleador que este podrá cumplir con la obligación de entregar la constancia o certificado de trabajo generando *“el certificado de acuerdo a los procedimientos previstos en la Resolución General de la AFIP N° 2316/81 y la Resolución General AFIP N° 3669 y Resolución del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social N° 941/14. A tal fin la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS deberá establecer un procedimiento a través del cual una vez que el empleador, con su Clave Fiscal, haya completado el Certificado de Servicios y Remuneraciones, dicho documento pueda ser redireccionado al CUIT/CUIL del empleado a los fines de que pueda acceder al mismo, o ser retirado desde cualquier oficina del citado ente con la constatación de su CUIT/CUIL”.*

Y también se agrega que *“Los empleadores tendrán la oportunidad de llevar a cabo una rectificatoria, en caso que la autoridad judicial competente así lo requiera, en razón de haberse determinado parámetros laborales distintos a los declarados en el certificado anterior”*. Es decir, se concede a los empleadores que hayan registrado defectuosamente al trabajador la oportunidad de rectificarse y así liberarse de las consecuencias económicas de su incumplimiento. En tal supuesto, el empleador ya no deberá abonar al trabajador la multa o indemnización correspondiente. Sólo abonará dicha indemnización en caso que no haya hecho la rectificación que se le ha ordenado judicialmente.

- El art. 33 del proyecto propone la modificación del art. 92 ter LCT que regula el **Contrato a tiempo parcial**, disponiendo que *“El contrato de trabajo a tiempo parcial es aquel en virtud del cual el trabajador se obliga a prestar servicios durante un determinado número de horas al día o a la semana, inferiores a las DOS TERCERAS (2/3) partes del horario semanal de labor fijado en la convención colectiva aplicable*. Esta última frase es la que se modifica, ya que la norma vigente expresa que el cálculo de los 2/3 es respecto a “la jornada habitual de la actividad”. Para apreciar los alcances de la modificación habrá que ver como se comienza es que se empieza a vincular esos 2/3 con el horario semanal que fijen a tal fin los convenios. En principio pareciera que la derivación a la autonomía colectiva para la fijación del horario semanal de labor sobre el cual se va a calcular la jornada a tiempo parcial abre la posibilidad de utilizar jornadas de trabajo diarias variables (siempre que el acumulado respete el “horario semanal de labor”) de acuerdo a las necesidades cambiantes de la empresa.

El art. 34 modifica el art. 158 LCT ampliando la **licencia** por nacimiento o adopción de hijo a QUINCE (15) días corridos y por matrimonio o unión convivencial de DIEZ (10) días corridos.

- El art. 35 incorpora a la LCT el art. 198 bis, e introduce la *“Jornada reducida para cuidado de menores. Los trabajadores que tengan a su cargo menores de hasta CUATRO (4) años de edad podrán programar y acordar con el empleador una reducción transitoria de su jornada laboral para el cuidado de los mismos, percibiendo la correspondiente remuneración proporcional a ese tiempo de trabajo”*.

El art. 36 del proyecto modifica el régimen indemnizatorio previsto en el actual art. 245 LCT abaratando el despido mediante la disminución de la base de cálculo a utilizar para la determinación de los montos indemnizatorios. Se excluye de la base de cálculo a *“la parte proporcional del sueldo anual complementario, la bonificación abonada por el empleador sin periodicidad mensual y en base a un sistema de evaluación de desempeño y toda compensación y/o reconocimientos de gastos que el empleador efectúe hacia el trabajador”*.

Además, en los casos de trabajadores remunerados a comisión o con remuneraciones variables se agrega una pauta para la determinación de la base de cálculo señalando que se tomará en consideración *“el promedio de las comisiones o remuneraciones variables devengadas durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera*

*menor*". De este modo se cierra el debate respecto a aquellas situaciones en las que el monto mensual del salario del trabajador que percibe remuneraciones variables difiere de modo significativo todos los meses. La discusión vigente refiere a que si de esas remuneraciones con rubros variables debe tomarse el "mejor" mes aunque éste sea muy superior al habitual, o bien se debe considerar un importe intermedio para cumplir con el requisito de habitualidad de la remuneración. Hasta ahora no está cerrado el debate y, aunque la jurisprudencia mayoritaria aplique el criterio de utilizar la mejor remuneración variable del trabajador, otros juzgados se inclinan por tomar el promedio. Concepto éste que finalmente adopta la reforma que propone el proyecto en comentario.

- El art. 37 del proyecto modifica el actual art. 276 LCT que refiere al **modo en que debe actualizarse los créditos laborales**. Hasta el momento se efectuaba *"teniendo en cuenta la variación que experimente de los precios al consumidor de Capital Federal..."*. El proyecto de ley propone que la actualización debe realizarse *"conforme la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para las Unidades de Valor Adquisitivo (UVA) correspondiente a sus operaciones de crédito hipotecario"*. Y agrega una última frase al artículo vigente señalando que *"no debiendo calcularse otros intereses sobre las sumas ajustadas"*. De este modo el empleador moroso no tendrá ninguna sanción por su conducta ya que abonará solo la actualización de lo que debe sin tener que pagar el recargo de los intereses por mora o punitivos como si sucede respecto a otras deudas no laborales.

En síntesis, las modificaciones más importantes serían:

- 1) A partir de la sanción de la regulación estatutaria especial, se excluye del ámbito de aplicación de la LCT a los trabajadores profesionales autónomos económicamente vinculados;
- 2) Se limita el principio de irrenunciabilidad abriendo la posibilidad de que mediante acuerdo de partes se modifiquen elementos esenciales del contrato individual de trabajo bajo condición de que el mismo sea homologado por la autoridad.
- 3) Se modifica el *ius variandi*, que refiere a la potestad que, bajo ciertas condiciones, tiene el empleador para modificar unilateralmente las condiciones de trabajo. El trabajador perjudicado ya no podrá contar con la vía de la acción sumarísima para exigir judicialmente que de forma expeditiva se obligue al empleador a rectificar su decisión.
- 4) Se libera de responsabilidad solidaria a las empresas que contraten o subcontraten para realizar actividades complementarias de limpieza, seguridad, montaje de instalaciones o maquinarias, servicios médicos de emergencia y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía y/o informática. Tampoco habrá responsabilidad solidaria respecto a los servicios de transporte de personas, desde y hacia el establecimiento;
- 5) Se modifica la forma de calcular la jornada que permite la utilización del contrato de trabajo a tiempo parcial.
- 6) Se admite que el empleador cumple con la obligación de entregar el certificado de servicios y remuneraciones cuando lo genera en la página web de la AFIP. También se permite que el empleador rectifique los datos denunciados cuando la autoridad

judicial se lo requiera liberándolo así de pagar indemnización por registración deficiente.

- 7) Se amplía la licencia por nacimiento o adopción de hijo a 15 días corridos y por matrimonio o unión convivencial de 10 días corridos.
- 8) Se modifica el modo en que debe actualizarse los créditos laborales y se libera al empleador moroso de pagar intereses moratorios o punitivos.

### **CAPÍTULO III**

#### **Fondo de Cese Laboral Sectorial**

El proyecto de Ley impulsado por el Gobierno para eliminar la indemnización ante el despido sin causa atiende una demanda histórica del empresariado. El Capítulo III del proyecto de Ley del Ejecutivo se aleja aún más del mandato constitucional que garantiza al trabajador "protección contra el despido arbitrario" resguardado por el Bloque Federal Constitucional, de vinculación directa con el derecho fundamental "al" trabajo, en su proyección como estabilidad real o efectiva.

La dignidad humana es desconocida en toda su dimensión laboral frente al avasallamiento del despojo de este derecho fundamental.

La tutela contra el despido injustificado que puede asumir dentro del PIDSEC, la forma de reinstalación tal como lo precisa la observación 18 (art 48), así como los arts. 10 del Convenio 158 y 7 del Protocolo de San Salvador tornan incompatible cualquier sistema de inestabilidad como el que pretende la reforma.

La tarifa indemnizatoria establecida en el art. 245 de la Ley de Contrato de Trabajo que se obtiene de calcular por un mes de salario por año de antigüedad o fracción mayor a tres meses de indemnización y el preaviso al trabajador que iba a ser despedido sin causa cuyo monto resultaba de un mes o dos meses de salario de acuerdo a una antigüedad en el empleo menor o mayor a cinco años respectivamente hoy pretende ser reemplazada por un "Fondo de Cese Laboral Sectorial".

Esto se asienta sobre dos pilares fundamentales: el reemplazo del sujeto obligado por naturaleza social de la relación laboral por un ente tripartito.(art. 39) y la eliminación de la indemnización por despido sin causa.

Con esta nueva modalidad el contrato esta de antemano contemplado como sujeto a no extenderse en el tiempo y como tal, pasible de ser interrumpido por las partes en cualquier momento. De tal forma, el sistema se muestra como desalentador de cualquier expectativa de permanencia y/o continuidad. La extinción sin antelación previa no reconoce cercenamiento de derecho alguno legalmente protegido, excluyendo así toda variante resarcitoria de perjuicio, porque la ley, lo reputa inexistente.



Dicho fondo se crearía a través de la negociación colectiva con el acuerdo de las entidad de empleadores junto con las “asociaciones sindicales representativa de los trabajadores signatarias de convenios colectivos de trabajo” (art. 39).

Este fondo se formaría por los siguientes conceptos (art. 42):

- los aportes mensuales y obligatorios que el empleador deberá depositar en una cuenta bancaria habilitada a tal efecto desde el inicio de la relación laboral abierta a nombre del trabajador, durante la vigencia del contrato. El monto del aporte se establecerá por acuerdo de partes y se pondrá a consideración de la autoridad de aplicación quien evaluará su aprobación. Se calculará sobre un porcentaje de la remuneración mensual (salario básico convencional, adicionales remunerativos y no remunerativos previstos en la CCT de la actividad y; sumas e incrementos generales que pueda disponer el estado).
- Aranceles que perciba de los empleadores por servicios prestados
- Producido de las inversiones
- Importes por obligaciones incumplidas por parte de los empleadores adheridos
- Sumas percibidas por legados subsidios, subvenciones y todo otro ingreso lícito

La administración del fondo de cese laboral sectorial sería administrado por un “Instituto Administrador del Fondo de Cese Laboral Sectorial en casa actividad” (art.53). Dicho instituto administrador sin fines de lucro sería conducido por un ente tripartito que aunque el proyecto no lo detalla entendemos que será integrado por el Estado, las entidades empleadoras y los Sindicatos con control de una sindicatura cuyo titular será designado por el Ministerio de Trabajo.

El control de legalidad respecto de la constitución y fiscalización de la entidad sería atribuido al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social. En tal sentido, en cuanto autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo, en caso de detectar graves irregularidades de funcionamiento estaría facultado para disponer la intervención y/o la suspensión o cancelación de dicha autorización.

La constitución se formalizaría a través de la negociación colectiva la cual requiere la homologación respectiva. A través del fondo se sustituiría y reemplazaría al empleador en el pago de las indemnizaciones por despido previstas en los artículos 232 y 245 de la Ley de Contrato de Trabajo. La adhesión a dicho fondo por parte del empleador sería voluntaria y de carácter irrevocable una vez efectuada (art. 41).

El trabajador tendría acceso al fondo de cese una vez notificada la extinción laboral en forma fehaciente por parte de su empleador (art. 59) el que además debería notificar al Instituto a cargo de la administración del fondo. Dicho fondo sería de carácter irrenunciable para el trabajador (art. 46).

De producirse la extinción del vínculo, los de preaviso e indemnización serían depositados por el Instituto bajo la modalidad de pago único o periódico a opción del trabajador, en su cuenta sueldo, dentro de los cuatro días hábiles de recibida la comunicación empleador o de la presentación de la misma por parte del trabajador ante el Instituto (art.46).

En caso de incumplimiento por parte del Instituto, le asistiría el derecho al trabajador de intimarlo en el plazo de 48 horas para que regularice su situación dando derecho a accionar judicialmente contra el Instituto.

En caso de incumplimiento por parte del empleador de las obligaciones de aportar al Fondo la única sanción prevista sería la de su exclusión total o parcial de la cobertura pudiendo ser objeto del reclamo por parte del trabajador.

En los restantes artículos se establece que los montos ingresados al Fondo de Cese Laboral Sectorial podrían ser utilizados para complementar las sumas percibidas por el trabajador con motivo de la jubilación ordinaria o por invalidez, desvinculación anticipada o retiro voluntario. En estos últimos dos supuestos el trabajador percibiría en un solo pago el 50 % de los fondos nominados que le correspondan (art. 50).

De lo reproducido precedentemente podría colegirse sin temor a equivocarse que la reforma legislativa es de extrema flexibilidad laboral y exponencial desprotección del trabajador frente al despido arbitrario que la torna a todas luces inconstitucional.

En efecto, la potencial generalización de este Fondo de Cese Laboral Sectorial a través de la negociación colectiva podría conllevar una modificación radical en el sistema de relaciones laborales en perjuicio del conjunto de los trabajadores. Veamos a continuación un análisis más en detalle de las particularidades de este tipo de instrumento y su relación con el actual marco de protección a través de una indemnización tarifada.

El ser de los estatutos o regulaciones especiales han padecido numerosas vicisitudes, otrora como generadoras de normas protectorias y de avanzadas para su época, o en situaciones intermedias como instrumentos que, una vez reguladas las relaciones laborales por la ley 20.744, trajo aparejado una pérdida de derechos (ejemplo el Decreto ley 326/56 o las leyes 22.248 o 22.250, derogatoria de la ley 17.258). En una tercera etapa se impuso nuevamente normativas generales generando amplitud de derechos, como en el caso de la ley 26.727. Hoy nos encuentra en un retroceso al imponer un régimen sustitutivo del instituto protectorio que trae aparejado las indemnizaciones por antigüedad y preaviso por el sistema de un fondo de cese laboral, aboliendo la protección contra el despido arbitrario; y como lo expresa el proyecto de ley que: “los aspectos referidos a la desvinculación del trabajador poseen un impacto significativo para las relaciones laborales”, llegando por este medio justificar la aplicación del instituto en cuestión por la experiencia recogida por el IERIC.

En el intento de regular relaciones laborales nacidas al amparo de la especificidad que las convertían en atípicas frente al común, por carecer de permanencia o continuidad, por la falta de estabilidad que por la brevedad de su extensión, el alto grado de rotación y la movilidad geográfica, como lo fue y es las relaciones laborales de la industria de la construcción, se vio zanjada en el año 1967 con la ley 17.258; luego por la ley 22.250 en el año 1980. Es así, cómo se establecieron estatutos especiales (o profesionales) para amparar relaciones laborales particulares, y en nuestro caso que nos interesa, el nacimiento del instituto del Fondo de Cese Laboral como instrumento de reparación del daño causado por el distracto y efectivizar la garantía contra el despido arbitrario. Cabe resaltar su especificidad a la luz de las características antes mencionadas de la actividad. El intento de aplicar más allá de las particularidades de esa diferenciación planteada no es más que desnaturalizar en sí misma la institución del fondo de cese laboral y de un intento de evadir la obligación en cabeza de la patronal de reparar al daño y dejar a su arbitrio la disponibilidad de la finalización de la relación laboral sin más que su capricho.

No por casualidad, también en aquellos años la ley 17.258 tuvo como modelo la ley brasileña 5107 (13-08-66) y hoy es acompañado el proyecto de reforma de la ley LCT la coyuntura flexibilizada del país vecino.

En un primer momento se intentó identificar su naturaleza jurídica con el seguro de desempleo o como una forma de ahorro obligatorio. Vázquez Vialard, siguiendo en análisis del estatuto de la construcción, ley 22.250, concibe su naturaleza jurídica como un salario diferido. Siendo una suma líquida acumulada en función del tiempo de servicio y durante el transcurso de él, no constituiría una indemnización. Centeno atribuyó al instituto carácter indemnizatorio, aún más: con mayor amplitud que la indemnización por despido arbitrario.

Hasta aquí no deja de ser una exegesis más de un régimen especial para una relación laboral nacida por sus diferencias tanto en la modalidad de la ejecución como por la actividad misma, pero el caso en cuestión nos presenta el agravante que tiene por consecuencia su desnaturalización al ampliar su aplicación a situaciones por mas ordinarias y dónde la permanencia e indeterminación necesitan de la protección contra el despido arbitrario y su consecuente reparación proporcional y razonable. Es el caso del proyecto de reforma de la LCT, dónde en su art. 39 instituye el Fondo de Cese Laboral, introduciéndolo en la norma general que regula las relaciones laborales y promoviendo sectorizar actividades como si fueran diferenciadas por alguna razón no especificada, más que por la voluntad y discrecionalidad de sectores económicamente con fuertes poderes de decisión y negociación.

La creación del ente administrador del fondo de cese laboral sectorial, denominado Instituto Administrador del Fondo de Cese Laboral Sectorial queda en manos de una futura reglamentación de la autoridad administrativa, delegación que ni la dictadura militar del año 1976 se atrevió a tanto, ya que en la ley 22.250 especificó los objetivos y la atribuciones, reguló expresamente los porcentajes de los aportes y su destino. Ahora, no solo que no se establecen los porcentajes, aunque ni mínimos ni máximos, que deberá aportar para constituir

el fondo (que en la ley 22.250 son del 12 y 8 por ciento), no pudiendo anticipar la viabilidad de un cálculo aproximado para cubrir la contingencia del despido, sino que únicamente se determina un 8 % para solventar los gastos de la administración del instituto, una verdadera burocracia parasitaria a costa de los trabajadores.

Pero esto no es todo, porque continuando con la comparación con su semejante la ley 22.250, en el proyecto de reforma se establece que ya no será un capital depositado en un banco a nombre del trabajador, teniendo como consecuencia directa que una vez extinguida la relación laboral el trabajador percibe el depósito sin más trámite que el efectuado en el banco para extracción de fondos de una cuenta; sino que ahora se interpone el instituto administrador que también dispone de dichos fondos para lograr una suerte de rentabilidad en el marco de inversiones con los recursos que administra.

La denuncia anticipada del contrato de trabajo es una de las instituciones consolidadas en y por el derecho laboral (con ella, el preaviso) y antes de su normativa, por la costumbre; que no tardó en imponerse como una forma de asegurar la estabilidad en los empleos y atenuar en lo posible la interrupción súbita de la producción y la desocupación repentina de los trabajadores. El instituto del preaviso tiene antecedentes en la legislación nacional desde el año 1862. Correlativo a las luchas obreras y conquistas conseguidas se fue forjando la legislación laboral y sus institutos más importantes, entre ellos la protección contra el despido arbitrario. Por ello se estableció una tarifa frente a la contingencia de su extinción.

El importe indemnizatorio está fijado normativamente desde el año 1934, importando para su determinación de las circunstancias del tiempo de la relación laboral (antigüedad) y de las remuneraciones devengadas. Este instituto hace hincapié en la protección contra el despido arbitrario y facilitando al empleador su determinación (previsibilidad) siéndolo tarifado. No olvidar que uno de los objetivos del sistema tarifado es la reparación del daño causado al trabajador como consecuencia del distracto, por ello se estima que debe ser lo suficiente razonable y proporcional.

Finalmente, cabe señalar que en algunas legislaciones comparadas este fondo de garantía se ve incrementado cuando la extinción del contrato de trabajo es provocada por la denuncia del empleador o el despido indirecto, surtiendo efecto así el principio de proporcionalidad y razonabilidad en la reparación del daño. Pero no es el caso de nuestro país con el proyecto de reforma, porque no lo contempla.

La indeterminación por ley, delegando a la autoridad administrativa fijar los montos porcentuales para constituir el fondo, nos lleva a interpretar claramente que no se garantiza un piso mínimo de previsibilidad en la futura reparación del daño. Si bien en nuestro sistema de determinación de la remuneración o salario, que está determinada por fijación del precio asignado por el mercado y no por su valor real, es justo pensar que aquellos aportes destinados al fondo son parte del salario del trabajador constituyendo así su propia garantía ante el imprevisto distracto; desnaturalizando la continuidad indeterminada del contrato de

trabajo, su previsibilidad o anticipación de su ruptura y pero aún, la posibilidad de contar con la protección legal y tarifada de una indemnización que se asemeje en proporción y razonabilidad al daño causado.

Ahora, el mecanismo y presupuesto de justificar los estatutos solo como una herramienta para colocar a ciertos grupos de trabajadores por debajo del nivel de tutela de la LCT, como lo fue en el pasado reciente se convierte en la actualidad, ya no como un cuerpo normativo específico para un determinado colectivo de trabajadores que por su actividad u otra razón se justifique su regulación, sino avanzando sobre el régimen general de trabajo (LCT) permitiendo su aplicación sin discriminación alguna y respecto a los puntos más sensibles: reparación del daño como consecuencia de la extinción del contrato y contra el despido arbitrario.

## **TITULO IV**

### **Transición entre el sistema educativo formal y el trabajo**

El proyecto de ley contiene un Título denominado "TRANSICIÓN ENTRE EL SISTEMA EDUCATIVO FORMAL Y EL TRABAJO", que en los Capítulos I, II, III, IV y V (arts. 60 al 76) que regularían el sistema de prácticas laborales de estudiantes, secundarios, terciarios y universitarios, que responde a la denominada educación dual, que combina estudio y trabajo, como forma de favorecer supuestamente la inserción laboral.

Cabe referir que la ley de Educación Nacional (26.206) sancionada y promulgada por el ex presidente Néstor Kirchner en 2006, promovía la combinación de estudio y trabajo de los estudiantes que cursaran el 5° año. El art. 33 de la Ley 26.206 comienza refiriendo "*Las autoridades jurisdiccionales propiciarán la vinculación de las escuelas secundarias con el mundo de la producción y el trabajo*". En aquel entonces se planteaba de manera positiva la combinación de estudio y trabajo como practica formativa.

Por su parte, el Decreto 1374/2011 de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner, estableció que "*Las pasantías durarán un máximo de seis meses, tendrán una actividad máxima de 20 horas reloj semanales y como mínimo durarán 100 horas reloj. Deberán realizarse durante los últimos dos años de la formación secundaria y requerirán que el pasante mantenga su condición de alumno regular*".

La ley 26.206, establecía el carácter educativo de las prácticas y la prohibición de generar o reemplazar vínculo contractual o relación laboral, que desde hace más de 10 años permite que estudiantes participen de las referidas prácticas laborales de todas las modalidades y orientaciones de la Educación Secundaria, mayores de 16 años, durante el período lectivo, por un período no mayor de seis meses, con el acompañamiento de docentes y/o autoridades pedagógicas.

Estas prácticas formativas, ya incorporadas a la ley de educación durante el Kirchnerismo y que impulsa actualmente el gobierno de Macri, manifiestan el aggiornamento de las escuelas a los requerimientos del mercado laboral, que han sido en aquel momento y ahora también, receptados con mucha desconfianza por los gremios docentes y los alumnos, que originaron las recientes tomas de escuelas.

La reforma de la actual ley de educación impulsada por el Macrismo, pretende redefinir el nuevo esquema educativo, al que denomina "Secundario del Futuro", y prevé un quinto año supuestamente integrador y formativo con aprendizaje dentro de las empresas.

En tal sentido, una buena parte de los especialistas en educación, sostienen que la complementariedad entre educación y el mundo laboral, a través de entrenamiento técnico específico en el mundo del trabajo real, resulta favorable, porque permite integrar progresivamente la técnica con la práctica.

Sentado lo expuesto, el supuesto borrador del proyecto de ley en análisis, fija como objetivo en su art. 60, garantizar una transición entre el ciclo formal de educación y el trabajo, que incluye la formación técnico profesional, terciaria y universitaria, que incluye a estudiantes secundarios, terciarios, universitarios y nóveles graduados en prácticas educativas tanto en el ámbito privado como público.

El proyecto remite para la creación de este sistema de prácticas a la Ley de Educación Nacional 26.206 y Ley de educación Técnico profesional N° 26.058.

Los artículos siguientes establecen que las situaciones de aprendizaje y práctica serán exclusivamente formativas y no de carácter productivo. Que los alumnos o noveles graduados no sustituirán ni reemplazarán, competirán o tomarán el puesto de los trabajadores en donde las lleven a cabo.

En el caso de nóveles graduados, limita el concepto a aquellos que no hayan superado el año de la expedición del título.

Atribuye a la negociación colectiva definir la duración y carga horaria de las prácticas, que no podrán superar las 30 horas semanales ni los 12 meses.

El proyecto prevé prácticas en épocas de receso educativo, que no explica como garantizará el seguimiento docente requerido. Asimismo contempla la posibilidad de renovar la práctica por otros seis meses adicionales.

Los practicantes recibirán una suma de dinero denominada asignación estímulo, proporciona a las horas correspondientes a la práctica considerando el salario previsto por el convenio aplicable, o el más favorable en caso de haber más de un convenio. Los establecimientos que no tengan convenio, calcularán la asignación estímulo utilizando el SMVM.

El cupo máximo de alumnos queda supeditado a lo que las convenciones colectivas de trabajo establezcan.

Asimismo, se le asigna a los practicantes los beneficios regulares, licencias y cobertura de salud análogas a la prevista por la Ley de Obras Sociales.

El Ministerio de Trabajo se erige como contralor complementario del Sistema de Prácticas Formativas y establece una sanción en caso de corroborarse el encubrimiento de relaciones laborales no registradas, sin especificar cuáles serían dichas sanciones a las que simplemente refiere como “sanción conforme el ordenamiento legal laboral”

Para el caso de vulneración del ordenamiento educativo, la máxima sanción sería simplemente la exclusión del Sistema de Prácticas Formativas.

Por último prevé la creación del Instituto Nacional de Formación laboral como órgano desconcentrado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

El proyecto limita la vigencia de la Ley 26.427 “Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional” del año 2008 al momento de la reglamentación de esta ley.

En síntesis, puede sostenerse que a medida que se avanza en el articulado, la supuesta práctica comienza a desnudar una relación precaria de trabajo pura y simple. Sobre todo por la extensión de las mismas y por la posibilidad de su implementación en épocas de receso escolar.

El riesgo de este sistema de prácticas formativas, a la luz de la regulación descripta, con un estado ausente o connivente en la omisión de controles, y considerando el resto de las modificaciones contenidas en la mega ley en análisis, manifiestamente regresiva y desprotectora en materia laboral, confirman el altísimo riesgo de habilitar la inclusión en las empresas públicas y privadas, mano de obra flexible, barata y en reemplazo de trabajadores permanentes.

## **TITULO V**

### **Fomento del empleo juvenil y entrenamiento para el trabajo**

A continuación, el proyecto en su Título V aborda el fomento del empleo juvenil, destinado a personas con residencia legal que no hubieren cumplido 24 años y que se encuentren en proceso de incorporación al mundo del trabajo. Contempla a desocupados, trabajadores con desempeño en economía informal empleo no registrado, que provengan en hogares en situación de vulnerabilidad social o que tengan estudios formales obligatorios incompletos, que contempla entre otras las prácticas formativas en ambientes reales de trabajo e Inserción

laboral a través de la política establecida en el Decreto 304/2017, que permite la percepción de una ayuda económica a cargo del Ministerio de Trabajo de la Nación y que puede ser contabilizada por el empleador como parte de la remuneración laboral neta mensual.

El capítulo III específicamente establece la percepción de una ayuda económica mensual durante la participación y asistencia en el programa de promoción del empleo juvenil y que los empleadores que se incorporen al sistema podrán contabilizar las ayudas económicas mensuales como parte del salario, debiendo abonar la diferencia correspondiente.

Estos acuerdos de articulación serían gestionados a través el Ministerio de Trabajo de la Nación con los gobiernos provinciales, y municipales, instituciones educativas y de formación profesional, asociaciones sindicales, empresariales etc.

## **TITULO VI**

### **Red federal de servicios de empleo**

En términos generales reglamenta y amplía el “Servicio de Empleo” que se encuentra regulado en la Ley 24.013 (arts. 130 a 132). A diferencia de la ley 24.013 establece, en el art. 103, taxativamente las prestaciones que se encontrarían dentro de este “servicio” al que define como el sistema organizado y coordinado por el M.T.E. y S.S. y que se encuentra formado por *“el conjunto de instituciones, de carácter público y privado en cuyo marco se interrelacionan los instrumentos de políticas activas de empleo, las demandas y oportunidades de trabajo de la economía y las personas desocupadas o que buscan mejorar su inserción laboral”*.

El M.T.E. y S.S. es la autoridad de aplicación, regulación y reglamentación. Establece con mayor generalidad que la ley 24.013, que las entidades que pueden integrar la Red son: *“los gobiernos e instituciones de carácter público o privado”* pero agrega las “responsabilidades” que estos integrantes deberán asumir. En este contexto, hay que prestar especial atención a la diferencia que establece la propia ley entre las entidades que pueden integrar la red y aquellas a través de las cuales se puede “brindar el servicio”, para lo que expresamente se incluyen las agencias privadas de empleo en los términos establecidos en el Conv. 181 de la OIT, es decir de empresas constituidas al solo efecto de colocar trabajadores.

## **TITULO VII**

### **Seguro de desempleo ampliado**

Establece un seguro de desempleo especial en función del desarrollo tecnológico de los empleadores, en tanto es solo para los “trabajadores desvinculados de empresas en Transformación Productiva”.



A este conjunto de trabajadores se les limita la prestación dineraria “no remunerativa” hasta un máximo de 9 meses y por un monto que establecerá el M.T.E. y S.S. Es decir que, en función de los motivos por los cuales el trabajador quedó desocupado, se modifica y restringe la prestación dineraria, a diferencia de aquellos que quedan bajo la órbita de la ley 24.013 para los cuales la prestación dineraria es hasta un máximo de 12 meses y su cuantía es un porcentaje del salario que percibía en actividad.

Evidentemente el concepto “ampliado” se dirige a las prestaciones NO dinerarias enunciadas como “de apoyo a la inserción laboral a través de la Red de Servicios de Empleo” entre las cuales sobresalen, entre otras:

- las “prácticas laborales en espacios reales de trabajo”: sin llegar a comprender qué sería un espacio real de trabajo y sin enunciarse si comprende alguna contraprestación dineraria
- “asistencia técnica y financiamiento para la formulación e implementación de emprendimientos productivos individuales: es decir trabajo no dependiente.

A lo expuesto debe agregarse que, los empleadores privados que tomen trabajadores incluidos en este régimen de seguro de desempleo, se encontrarán beneficiados durante un período de hasta 6 meses ó 9 meses, dependiendo la edad del trabajador, por la prestación dineraria que a modo de subsidio y como parte integrante del salario percibirá el trabajador por parte del Estado.