



laboralistas.net

Reforma Laboral

Documento crítico sobre los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo Nacional

Flexibilización y la precarización de las condiciones laborales / Regularización del empleo no registrado / Eliminación de todas las indemnizaciones por trabajo no registrado o deficientemente registrado / Fondo de Cese Laboral / Modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo / Reducción de la indemnización por despido / Renuncia de derechos adquiridos / Acuerdos individuales para modificar condiciones de trabajo / Certificado de servicios y remuneraciones / capacitación laboral continua / Sistema de prácticas formativas / Empleo juvenil / Red federal de servicios de empleo / Seguro de desempleo ampliado / ...



Mayo / 2018



Asociación de Abogados
y Abogadas Laboralistas

Reforma Laboral

Documento crítico sobre los proyectos de ley
presentados por el Poder Ejecutivo Nacional

Mayo / 2018

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente:
Matías CREMONTE

Vicepresidente:
Luis Enrique RAMIREZ

Secretaria General:
María Paula LOZANO

Tesorera:
Sandra FOJO

Vocales:
Cynthia Astrid BENZION
Leonardo ELGORRIAGA
Alejandra Yael BERNAT
Mariano SUAREZ
Juan Vicente LENTA

ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN

Revisores de Cuentas Titulares:
León Darío PIASEK
Guillermo PAJONI
Carlos Pablo SZTERNSZTEJN
Revisor de Cuentas Suplente:
Humberto Darío DELLE CHIAIE



**Asociación de Abogados
y Abogadas Laboralistas**

Viamonte 1668, 1° "3", CABA / Tel./fax: 4374-4178
Horario de atención: lunes a viernes de 14.00 a 18.00hs.
laboralistas.net / a_laboralistas@yahoo.com.ar



1. Introducción

La **Asociación de Abogadas y Abogados Laboralistas** una vez más expresa su rechazo a la Reforma Laboral impulsada por el Poder Ejecutivo Nacional -esta vez mediante la presentación de tres Proyectos-, cuya intencionalidad continúa siendo la modificación integral del sistema de relaciones laborales a través de la afectación de normas e institutos que estructuran el derecho laboral, conculcando sus pilares y principios.

Vuelve a ubicar como obstáculo para el desarrollo productivo, *“el marco institucional que rodea lo laboral”* y *“la asfixia de su entorno regulatorio”*. De sus fundamentos surge claramente que se considera a la regulación social como límite para el desarrollo económico, en contradicción con el mandato constitucional vigente. Según el Proyecto, se desconoce los principios propios del constitucionalismo social y la razón de ser del Estado Social de Derecho, vertebrados desde principios del siglo XX, alumbrados con la creación de la OIT y plasmados en la reforma constitucional de 1994.

En los fundamentos de los tres Proyectos se esgrimen como objetivos: la generación de empleo, la reducción de la litigiosidad, solucionar la problemática del trabajo no registrado, fomentar el empleo juvenil, mejorar el sistema nacional de salud, etc. Sin embargo, de la lectura atenta de las normas de cada uno de los proyectos se observa un recorte de derechos y garantías previstas en la Ley de Contrato de Trabajo, la Ley Nacional de Empleo y otras de vital importancia. Se plantea afrontar la problemática que refiere a la inserción laboral de los/as jóvenes, pero el proyecto presentado al respecto, contiene normas que fomentan aún más las condiciones de precariedad en las que suele producirse el acceso al primer empleo.

El ataque al orden público protectorio está también presente en los Fundamentos al considerar que en nuestro país genera asfixia *“el entorno regulatorio de las relaciones laborales”* y que su marco institucional *“comprimen las*



virtudes de las fuerzas sociales”. Se trata de una reformulación del conocido anuncio del entonces ministro de economía de la última dictadura cívico-militar genocida, José Alfredo Martínez de Hoz, al momento de dar inicio a las políticas neoliberales de destrucción de los derechos humanos laborales y sociales, empobreciendo las condiciones de vida y de desarrollo de los sectores más vulnerables de la sociedad.

La creación de la Agencia de Evaluación de Tecnologías de la Salud se presenta como un órgano de contralor totalizante que interfiere con las incumbencias de diversos organismos como la ANMAT y la Superintendencia de Servicios de Salud, y lejos de parecer una solución a situación actual del sistema de salud y sanitario, se inscribe en la misma línea de aniquilamiento del sistema público en sintonía con la Cobertura Universal de Salud.

Con relación a los falsos pilares conceptuales que sustentan los proyectos presentados ante el Congreso, nos remitimos a la opinión brindada al momento de analizar el Proyecto de Ley enviado en noviembre del año 2017: *“No hay ningún fundamento para afirmar que tal cosa generará ese resultado. Por el contrario, un reciente estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) concluye lo contrario: “no existe un vínculo directo entre el grado de rigor de una Legislación de Protección del Empleo y la tasa de empleo agregada; tras la crisis financiera y económica mundial que estalló en 2008, los gobiernos han dado más importancia a las reformas de la legislación en materia de empleo; y, las reformas desregulatorias de la Legislación de Protección del Empleo aumentan el desempleo a corto plazo si se ejecutan durante periodos de crisis”* (AAL, Dossier “REFORMA LABORAL. UNA REFORMA REGRESIVA E INCONSTITUCIONAL. Un análisis crítico del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional”, Nov.-2017, pág. 3).

Mediante estos tres Proyectos se vulnera la propia y especial función protectoria con que el derecho laboral asiste para corregir o palear la relación de hiposuficiencia de los trabajadores que solo cuentan con su fuerza

¹ OIT, Departamento de Investigaciones: PROMOVER LA CREACIÓN DE EMPLEOS DE CALIDAD CON LEGISLACIÓN DE PROTECCIÓN DE EMPLEO. 2016. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_546836.pdf



de trabajo para subsistir frente al empleador, quien posee los medios de producción y el poder de organización y dirección de esa fuerza de trabajo. Se vulneran los principios fundantes del orden público laboral: el principio protectorio y el principio de irrenunciabilidad, todo ello en clara violación a la manda constitucional. Asimismo, estas normas violentan también el principio de progresividad y no regresividad, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, integrante del bloque de constitucionalidad establecido en el Art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional y de aplicación obligatoria para el Estado Argentino.

Tal como lo hemos manifestado al analizar el Proyecto de noviembre del pasado año, el Estado vulnera también las obligaciones que emanan de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por la Ley 24.658; la Declaración Sociolaboral del Mercosur y Convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

La normativa tampoco contempla la actual lucha de las mujeres trabajadoras y otros colectivos de género, un movimiento que adquiere cada vez mayor protagonismo y que incluye entre sus reivindicaciones más sentidas en el mundo laboral la necesidad de atacar los factores sociales, políticos y económicos que han puesto a estos colectivos en un plano de desigualdad formal y material, que se traduce – entre otras cuestiones – en el fenómeno creciente de feminización de la pobreza, brecha salarial y discriminación en el empleo.

Los tres Proyectos se inscriben como parte de un conjunto de medidas de ajuste impulsadas por el Gobierno Nacional que se tradujeron en la sanción de la confiscatoria Reforma Previsional, los tarifazos, **la inflación que sumerge a cada vez más sectores de la población en la pobreza e indigencia, los despidos masivos, las paritarias con techos del 15%** y el creciente endeudamiento nacional, que de conjunto somete a las grandes mayorías populares, y con ello también a la clase trabajadora, a ser quienes



reciben y sobre quienes se descarga la crisis, debiendo soportar los costos de la misma.

En lo que sigue, presentamos desde la Asociación de Abogados y Abogadas Laboralistas un análisis crítico y minucioso sobre los tres Proyectos de Ley, enviados casi irónicamente a fines de abril y en las vísperas del 1° de Mayo, por el Poder Ejecutivo al Senado de la Nación. Entendemos este análisis como un aporte, una herramienta que sirva para dar claridad sobre el significado real que posee el conjunto de las normas y su carácter abiertamente regresivo para la clase trabajadora y sus familias, la juventud y el movimiento de mujeres.

Finalmente, cabe destacar que la normativa no es tratada en clave de género, motivo por el cual, observando las prácticas y pasantías que propone, como, asimismo, la reducción de derechos fundamentales, es de suponer que la mayor afectación la sufrirán las trabajadoras. Según datos estadísticos, la precarización afecta en mayor medida a la mujer trabajadora y con ello, además, se contribuye a la feminización de la pobreza.

Por todo lo expuesto, propiciamos se rechace los proyectos en cuestión y se avance con nuevas regulaciones normativas que garanticen progresivamente, la mejora continua de las condiciones de existencia de las personas que trabajan.



2. Detrás del supuesto “blanqueo” se esconde la flexibilización y la precarización de las condiciones laborales

El proyecto de ley sobre Regularización del Empleo No Registrado, Lucha Contra la Evasión Laboral, Registración y Modificaciones al Marco Normativo de las Relaciones de Trabajo, presentado en el Congreso por el Ejecutivo nacional el pasado 27 de abril, es una parte del proyecto de reforma laboral ingresado en el Senado en diciembre del año pasado y que fue objeto de crítica por parte de esta Asociación por su contenido regresivo y flexibilizador.

Se trata de un cambio de estrategia del Poder Ejecutivo de dividir ese primer proyecto de reforma laboral en varios proyectos de ley para, de esta manera, intentar fragmentar el repudio popular que ha merecido el mismo. En este caso, la estrategia consiste en utilizar un régimen de regularización del trabajo no registrado, denominado mediáticamente como “blanqueo”, para esconder la modificación regresiva de varios artículos claves de la Ley de Contrato de Trabajo y otras normas laborales, que precarizan aún más las actuales condiciones de trabajo y empleo, reduciendo las indemnizaciones por despido, eliminando indemnizaciones por trabajo no registrado y flexibilizando los contratos de trabajo mediante la legalización de los acuerdos individuales a la baja. Pero el supuesto “blanqueo” no sólo es utilizado como una pantalla para esconder tales reformas regresivas, sino que además el mismo es la reiteración de viejas recetas para intentar combatir el empleo no registrado que han fracasado en su objetivo y sólo han servido para desfinanciar el régimen de la seguridad social.

En los propios Fundamentos del proyecto se deja ver su orientación flexibilizadora al calificar de “rigidez impropia” a la actual prohibición de poder renunciar a los mejores derechos acordados en los contratos individuales de trabajo, pretendiendo el proyecto alcanzar un “espíritu dinámico y transaccional inherente a todo vínculo productivo”. El objetivo por ende es romper con el orden público laboral de inspiración protectoria del trabajador



y la trabajadora que emana del art. 14 bis de la Constitución Nacional, para establecer un régimen flexible y desprotectorio que permita renunciar a derechos adquiridos por el/la trabajador/a.

En los Fundamentos del proyecto se vuelve a atacar a los trabajadores y trabajadoras que se ven obligados a reclamar judicialmente por el cumplimiento de sus derechos laborales, como así también se ataca y se pretende desprestigiar a los abogados y abogadas laboristas que los representamos en sus reclamos, sin tomar en consideración que esos reclamos son producto de los altos niveles de incumplimiento por parte de los empleadores, siendo un ejemplo de ello la altísima cantidad de trabajo no registrado que se calcula en el 33,7% como lo indican los propios Fundamentos del proyecto.

Se reproduce en el proyecto la falsa fórmula de que los actuales niveles de protección laboral son los causantes de desempleo y falta de crecimiento económico, eludiendo las verdaderas causas macroeconómicas que afectan al crecimiento del empleo, a la registración laboral, y al desarrollo económico y social.



3. Regularización del empleo no registrado (el “blanqueo”)

El llamado “blanqueo” consiste en una condonación de deudas por aportes y contribuciones patronales, multas por infracciones y extinción de acciones penales, para todos aquellos empleadores que regularicen la registración laboral de los/as trabajadores/as dentro de los 360 días a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación de ley. Para aquellos empleadores que lo hagan dentro de los primeros 180 días la condonación de las deudas serán del 100%, y para quienes lo hagan dentro de los 180 días subsiguientes la condonación será del 70%. Se trata de una medida que desfinancia el régimen de la seguridad social debiendo el Estado recuperar con otros recursos presupuestarios los aportes y contribuciones no ingresados por los empleadores que son así beneficiados.

En el caso de los/as trabajadores/as que sean regularizados dentro de ese período se les computarán aportes jubilatorios hasta un máximo de 5 años. En el caso de haber estado una mayor cantidad de años sin registración laboral, esos trabajadores y trabajadoras no se les computarán aportes jubilatorios por todo el tiempo que supere los 5 años pese haber estado trabajando. Asimismo, en esos casos el salario que se les computará a los efectos del cálculo de los aportes jubilatorios no es el salario realmente percibido o devengado por el/la trabajador/a sino el Salario Mínimo Vital y Móvil vigente que actualmente es de \$ 9.500, lo cual puede afectar a la cuantía del haber jubilatorio para el momento en que acceda a jubilarse.

Pero no sólo el “blanqueo” produciría una desfinanciación de la seguridad social y afectaría a los derechos de los/as trabajadores/as, sino que además ese tipo de estrategias ya han sido implementadas en nuestro país y en otros lugares del mundo para intentar combatir la falta de registración laboral y han fracasado rotundamente. La condonación y/o reducción de deudas por aportes y contribuciones han sido implementadas en el año 1991 con la ley 24.013 y más recientemente en el año 2014 con la ley 26.940, y no lograron revertir los índices de trabajo no registrado. Llama la atención que en los Fundamentos del proyecto se diga textual: *“Es un hecho incontrastable que las medidas adoptadas por la Ley Nacional de Empleo N° 24.013 a fines del siglo XX no han podido revertir el problema de la informalidad”*, cuando el art. 12 de dicha ley contenía también una condonación de deudas por aportes, contribuciones, multas y recargos para los empleadores que regularicen la registración laboral de los/as trabajadores/as, tal como establece el proyecto.

El “blanqueo” no toma en consideración la actual maniobra fraudulenta ampliamente utilizada por los empleadores que al momento de regularizar la situación de un/a trabajador/a falsean su real fecha de ingreso consignando la fecha de registración. Con esta maniobra fraudulenta, los empleadores no sólo eluden el pago de aportes y contribuciones adeudadas, sino que además ocultan la real antigüedad del/la trabajador/a a los fines indemnizatorios y salariales. En este contexto, que es alentado por la falta de controles

de los organismos pertinentes, la maniobra fraudulenta aludida sigue siendo más beneficiosa para los empleadores que el régimen de “blanqueo” contenido en el proyecto, dado que permite al empleador ocultar la real antigüedad del/la trabajador/a. Resta decir que el único resarcimiento para los/as trabajadores víctimas de la maniobra fraudulenta aludida consiste en la posibilidad de reclamar la indemnización prevista en el art. 9 de la ley 24.013, la cual es eliminada por el proyecto en perjuicio del/la trabajador/a según veremos más adelante.

El proyecto no toma en consideración las verdaderas razones macroeconómicas que dificultan a muchas pequeñas empresas regularizar la registración laboral, como así también no toma en consideración a aquellas empresas que pudiendo hacerlo no lo hacen aprovechando la falta de control por parte de los organismos pertinentes. En ningún caso la solución puede pasar por la flexibilización y reducción de los derechos de los/as trabajadores/as.



4. Eliminación de todas las indemnizaciones por trabajo no registrado o deficientemente registrado

El proyecto modifica los arts. 8, 9 y 10 de la ley 24.013 que establecen indemnizaciones a favor de los/as trabajadores/as para los casos de falta de registración del contrato de trabajo, incorrecta registración de la fecha de ingreso e incorrecta registración de la remuneración respectivamente. El proyecto establece que tales indemnizaciones pasan a ser una multa a favor de los Organismos de la Seguridad Social, y las mismas no se calculan sobre las remuneraciones devengadas como es el régimen actual sino sobre el Salario Mínimo Vital y Móvil. Es decir que pierden su naturaleza resarcitoria a favor del/la trabajador/a para pasar a ser una multa de menor cuantía a favor de los Organismos de la Seguridad Social.

Asimismo, el proyecto deroga la indemnización a favor de los/as tra-

bajadores/as del art. 1º de la ley 25.323 prevista para los supuestos en que el contrato de trabajo no esté registrado o lo esté en modo deficiente al momento del despido.

Finalmente, el proyecto deroga la indemnización del art. 15 de la ley 24.013 a favor del/la trabajador/a que es despedido/a luego de haber reclamado su registración o correcta registración al empleador. Se deja de esta forma sin ninguna protección al/la trabajador/a que reclama por su registración laboral, lo cual contradice la supuesta finalidad del proyecto que es combatir el trabajo no registrado.

Se puede apreciar que el proyecto elimina todas las indemnizaciones por trabajo no registrado o deficientemente registrado actualmente vigentes, dejando sin ningún tipo de resarcimiento por los daños sufridos por aquellos/as trabajadores/as que tuvieron que padecer una relación laboral irregular, precarizada y desprovista de los beneficios de la seguridad social. Ello demuestra que el objetivo verdadero del proyecto de ley no es combatir el trabajo no registrado y sus consecuencias para los/as trabajadores/as, sino reducir costos indemnizatorios para los empleadores que no cumplen con sus obligaciones de registrar las relaciones laborales. En estas condiciones los/as trabajadores/as perjudicados/as se verán obligados/as a reclamar los daños y perjuicios ocasionados por la falta de registración de la relación laboral y por los derechos previsionales no gozados.



5. El Fondo de Cese Laboral

Dentro del mismo Título dedicado al empleo no registrado, el proyecto regula el denominado Fondo de Cese Laboral el cual no tiene ninguna relación con dicha temática. Se trata evidentemente de ocultar la existencia y verdadera naturaleza de dicho Fondo de Cese Laboral incluyéndolo dentro del mismo Título en donde se regula el llamado “blanqueo”.

El proyecto establece que las entidades representativas de los empleadores junto con las asociaciones sindicales representativas de los tra-



bajadores signatarias de convenios colectivos de trabajo, podrán establecer a nivel convencional la constitución de un Fondo de Cese Laboral Sectorial para la actividad, con el objeto de asumir la cobertura en materia de preaviso y despido sin causa previstos en los arts. 232 y 245 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT).

Tal sistema sustituye y reemplaza al empleador en el cumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, sean directamente aplicables para las reparaciones indemnizatorias por preaviso y despido sin causa, como así también para las demás modalidades de extinción del contrato de trabajo previstas en los arts. 247 (fuerza mayor o falta o disminución de trabajo), 248 (muerte del trabajador), 249 (muerte del empleador), 250 (vencimiento de plazo), 251 (quiebra o concurso del empleador), 252 (jubilación del trabajador) y 254 (incapacidad o inhabilidad del trabajador) de la LCT.

El Fondo de Cese Laboral será administrado por un ente sin fines de lucro que, a diferencia del proyecto de reforma laboral presentado en el Senado en diciembre del 2017, no es más un ente público no estatal ni tampoco será de conducción tripartita, sino que el mismo será un ente enteramente privado y tendrá conducción bipartita por parte de la entidad representativa de los empleadores y de la asociación sindical signatarias. El proyecto transforma de esta manera a las entidades representativas de los empleadores y a las asociaciones sindicales en coadministradores de fondos pertenecientes a los/as trabajadores/as, estando autorizados a poder realizar inversiones con dichos fondos. Esta situación disuelve y desvirtúa la representatividad de clase que tienen tales organizaciones al hacerlos parte de una entidad privada y mixta que los nuclea con carácter de coadministradores y eventuales inversores de fondos pertenecientes a trabajadores/as.

Llamativamente este nuevo proyecto elimina la disposición que establecía que la adhesión del empleador al Fondo de Cese Laboral era voluntaria, lo que puede llegar a entenderse que la misma podría ser obligatoria, ampliando así sus alcances y efectos sobre el conjunto de los/as trabajadores/as.



El Fondo de Cese Laboral se integrará con aportes mensuales a cargo del empleador que se calcularán sobre un porcentaje de la remuneración mensual que perciba el trabajador en concepto de salario básico convencional y adicionales remunerativos y no remunerativos previstos en el CCT aplicable. El proyecto de ley no establece cuál es el porcentaje de aporte a cargo del empleador estando en manos de la autoridad de aplicación aprobar el porcentaje de aporte. Esta falta de determinación legal del porcentual de aporte difiere del Fondo de Cese Laboral previsto en el Régimen del Personal de la Industria de la Construcción en donde legalmente se establecen los porcentajes de aporte a cargo del empleador (art. 15 de la ley 22.250). Esta situación proporciona una amplia discrecionalidad a la administración para determinar tales porcentajes sin garantizarse legalmente la proporcionalidad de los aportes a los fines de asegurar el financiamiento adecuado del Fondo para que pueda responder a los requerimientos indemnizatorios de trabajadores y trabajadoras.

Un aspecto que hace sustancialmente diferente el régimen de Fondo de Cese Laboral del proyecto con el previsto en el Régimen del Personal de la Industria de la Construcción, es que en el primero los aportes que realiza el empleador pasan a integrar el patrimonio del ente administrador, tal como lo establece el art. 23 inc. a) del proyecto. En cambio, en el Régimen del Personal de la Industria de la Construcción el Fondo de Cese Laboral forma parte del patrimonio inalienable e irrenunciable del propio trabajador/a (art. 15 de la ley 22.250). Esto último explica por qué el/la trabajador/a en la industria de la construcción tiene derecho a percibir el Fondo de Cese Laboral en todos los supuestos de extinción del contrato de trabajo (art. 7 del Decreto N° 1342/81), mientras que en el proyecto el/la trabajador/a no tiene ese derecho en caso de renuncia o despido con justa causa, en donde incluso el proyecto prevé la posibilidad de que los fondos depositados le sean devueltos al empleador en el caso de que sea desestimada judicialmente la causal de despido indirecto invocada por el/la trabajador/a.



El carácter nominativo de los aportes a favor del/la trabajador/a según lo establecido en el art. 24 del proyecto, parece indicar que el importe a percibir por el/la trabajador/a despedido es el resultante de los aportes hechos a su favor por el empleador. En ese caso, de llegar a tratarse de sumas inferiores a las previstas en los arts. 232 y 245 LCT, importaría una disminución indemnizatoria con relación a los parámetros actualmente vigentes y un incumplimiento de la garantía de la protección contra el despido arbitrario reconocida por el art. 14 bis CN.

Un adecuado monto indemnizatorio, además de su función resarcitoria para el/la trabajador afectado, tiene también un efecto disuasivo hacia los empleadores para que no dispongan despidos arbitrarios. Un Fondo de Cese Laboral como prevé el proyecto eliminaría ese efecto disuasivo y permitiría que empresarios que ya han amortizado las indemnizaciones con sus aportes al Fondo, recurran al despido para desprenderse de trabajadores/as con mayor antigüedad.

El proyecto establece que el/la trabajador/a tiene la opción de percibir los montos en un pago único o de manera parcial y periódica, disponiendo que el saldo pendiente sea capitalizado por el ente administrador en el marco de las inversiones que efectúe. Los intereses y demás beneficios generados por la capitalización le serán abonados en las formas y condiciones que acuerde el/la trabajador/a con el ente administrador. Se permite así que trabajadores/as despedidos/as puedan ingresar en un negocio financiero aportando parte de sus respectivas indemnizaciones sin asegurarles rentabilidad en sus inversiones ni la garantía de que las sumas aportadas están aseguradas frente a cualquier riesgo de pérdida de las inversiones que se realicen.

El ente administrador podrá aplicar multas al empleador que no haya cumplido con sus obligaciones en relación al Fondo, tratándose así de un ente privado con facultades punitivas que está integrado también por representantes de los propios empleadores y que se le confiere velar por la efectividad de un régimen que tiene a los empleadores como los principales beneficiados.



6. Modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo Reducción de la indemnización por despido Renuncia de derechos adquiridos – Acuerdos individuales para modificar condiciones de trabajo Certificado de servicios y remuneraciones

El proyecto en su Título II denominado en forma vaga e imprecisa “Adecuación Normativa”, introduce modificaciones regresivas a la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) en aspectos fundamentales como lo son la irrenunciabilidad de derechos, la acreditación del ingreso de aportes y contribuciones a la seguridad social y el cálculo de la indemnización por despido sin justa causa.

Se modifica el art. 12 LCT sobre “Irrenunciabilidad” que establece que será nula y sin valor toda convención de partes que suprima o reduzca los derechos previstos en esta ley, los estatutos profesionales, las convenciones colectivas o los contratos individuales de trabajo. El proyecto elimina la mención a los derechos previstos en los contratos individuales, por lo tanto, se pretende que las partes mediante acuerdos individuales puedan suprimir o modificar en forma regresiva los mejores derechos acordados por las partes en el contrato de trabajo. Se trata de una clara violación del principio de irrenunciabilidad como derivación del principio protectorio reconocido en el art. 14 bis CN y del principio de progresividad en materia de derechos laborales y sociales.

Asimismo, el proyecto agrega un segundo párrafo al art. 12 LCT que autoriza la celebración acuerdos individuales para modificaciones de elementos esenciales del contrato individual de trabajo, los cuales deben ser homologados en los términos del art. 15 LCT ante la autoridad de aplicación, debiendo el/la trabajador/a concurrir al trámite con asistencia de la asociación sindical que lo represente o contar con patrocinio letrado. Este nuevo párrafo extiende los alcances del art. 15 LCT referidos a los acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios a los acuerdos relativos a modificaciones de elementos esenciales del contrato individual de trabajo. Esta modifica-

ción autoriza la homologación en sede administrativa con efecto de cosa juzgada a acuerdos que no son transaccionales o conciliatorios como prevé el art. 15 LCT. La transacción es un modo de extinción de obligaciones litigiosas o dudosas en donde para evitar un litigio o ponerle fin las partes realizan concesiones recíprocas (art. 1641 CCyC). La transacción no es una pura renuncia de derechos sino un acuerdo para extinguir derechos litigiosos o dudosos mediante concesiones recíprocas. Por el contrario, el proyecto hace referencia a acuerdos modificatorios de elementos esenciales del contrato individual de trabajo sin exigir que sean derechos litigiosos, ni que existan concesiones recíprocas o que se haya alcanzado una justa composición de los derechos e intereses de las partes como prevé el art. 15 LCT. Se tratan de acuerdos para renunciar a derechos modificando elementos esenciales del contrato de trabajo.

El proyecto modifica también el art. 80 LCT sobre “Certificado de servicios y remuneraciones” agregando que se entiende que se ha cumplido con las obligaciones dispuestas en dicho artículo, cuando el empleador “genere” el certificado de trabajo de acuerdo a los procedimientos previstos en la Resolución General de la AFIP N° 2316, Resolución General AFIP 3669 y Resolución del Ministerio de Trabajo N° 941/2014. Se transforma una obligación de hacer y de dar en una obligación sólo de hacer (generar electrónicamente los certificados). El resto de los pasos para acceder a los certificados queda a cargo del propio trabajador/a. La reforma se opone a la jurisprudencia que considera que el formulario P.S.6.2 no constituye cumplimiento íntegro de la obligación establecida por el art. 80 LCT, porque lo que exige la norma es la entrega de constancias que acrediten haber cumplido en forma efectiva con el ingreso de los aportes y contribuciones a la seguridad social como forma de incentivar el cumplimiento de tales obligaciones.

El proyecto también agrega al art. 80 LCT que el empleador tendrá la oportunidad de llevar a cabo una rectificación en caso de 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 que el ingreso de datos falsos no se consideraría lisa y llanamente un incumplimiento de la obligación a cargo del empleador como lo ha entendido la jurisprudencia, sino que se le da una oportunidad de rectificar los datos ingresados cuando judicialmente se ha comprobado que los mismos son falsos.

Asimismo, la indemnización introducida en el art. 80 LCT por el art. 45 de la ley 25.345 procedería cuando el empleador no generare el certificado de acuerdo a los procedimientos previstos en dicha norma ni llevara a cabo la rectificación ordenada por la autoridad judicial competente. Es decir que en el caso de que el empleador haya consignado datos falsos sobre la relación laboral, ello no generaría por sí solo la obligación de abonar la indemnización prevista en dicha norma como lo entiende la actual jurisprudencia, sino que la obligación de pagar tal indemnización sucederá recién cuando el empleador no haya cumplido con la rectificación ordenada judicialmente. No existe resarcimiento a los daños y perjuicios ocasionados al/la trabajador/a por haber el empleador ingresado datos falsos sobre la relación laboral y que por ello haya tenido el/la trabajador/a que reclamar judicialmente la rectificación de los datos falsamente ingresados.

Finalmente, el proyecto modifica el art. 245 LCT sobre “Indemnización por antigüedad o despido”, excluyendo de la base salarial para el cálculo de la indemnización por despido la parte proporcional del sueldo anual complementario, los premios y/o bonificaciones, y los viáticos. Se excluye así rubros que tienen un claro carácter remuneratorio según la definición del art. 1º del Convenio N° 95 OIT y el art. 103 LCT, menguando el importe de la indemnización por despido que le corresponde al trabajador/a.

A los efectos del tope salarial previsto en el art. 245 LCT para el caso de los/as trabajadores/as remunerados/as a comisión o con remuneraciones variables, el proyecto agrega 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 esta manera, para determinar si el salario base de cálculo de la indemnización por despido supera o no el tope previsto en el art. 245 LCT, se tomará en consideración el promedio de las comisiones o remuneraciones variables devengadas durante el último año o tiempo que duró la relación si fuere menor y no la mejor remuneración mensual, normal y habitual devengada por esos conceptos como es el criterio actual.

Las modificaciones al art. 245 LCT importa una reducción de las indemnizaciones por despido sin justa causa que desprotege al trabajador/a despedido/a, viola la garantía constitucional de protección contra el despido arbitrario previsto en el art. 14 bis CN, y alienta los despidos al reducir los costos indemnizatorios para el empleador aumentando así el desempleo.



7. Proyecto sobre capacitación laboral continua, sistema de prácticas formativas, empleo juvenil, red federal de servicios de empleo y seguro de desempleo ampliado

Bajo el N° 1380 – 2018 el Poder Ejecutivo Nacional remitió al Senado de la Nación uno de los tres proyectos en que ahora se divide el proyecto integral de reforma laboral presentado en noviembre del año 2017.

En este caso, se plantea dar tratamiento en bloque a lo que denomina sistema de capacitación laboral continua, sistema de prácticas formativas, normas para el fomento del empleo juvenil y entrenamiento para el trabajo, la Red Federal de Servicios de Empleo y el seguro de desempleo “ampliado”.

El tratamiento de todos estos aspectos no reviste modificaciones con relación a lo que ya estaba consignado en el último proyecto enviado al Senado: se corresponde íntegramente con los anteriores artículos 53 a 130. E incorpora como artículo primero idéntico artículo de su predecesor que refiere a los objetivos y fines de la ley.

La “**Capacitación Laboral Continua**” se encuentra regulada en los ar-

títulos 2° a 8° del Proyecto N° 1380 – 2018. Tal como manifestáramos en su oportunidad, el mismo plantea la problemática de la supuesta falta de formación profesional de los trabajadores – lo que en el sentido del proyecto repercute en los bajos niveles de productividad – planteando la necesidad de generar sistemas de capacitación profesional de los trabajadores a cuyo cargo estarían organismos tripartitos conformados por el sector trabajador, empresario y el Estado que estaría representado por un Instituto Nacional de Formación Laboral.

A tales fines estipula la creación para cada trabajador de un “**Documento de identidad ocupacional**”. El **artículo 8** del mentado proyecto lo denomina “*Perfil Digital de Identidad Ocupacional*” y prescribe que el mismo: “...será otorgado a los trabajadores por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Dicho perfil digital contendrá el conjunto de evidencias de los procesos educativos y formativos previos, y a partir del comienzo de su vida laboral, los antecedentes, y la certificación de competencias laborales de su titular, conforme los mecanismos que determine la ley”.

Observamos con profunda preocupación la mención a esta nueva herramienta, dado que atento la realidad del mercado de trabajo existente y la discriminación en el acceso al empleo, la existencia de este tipo de registros podría ser utilizada de un modo distorsivo, propiciando prácticas discriminatorias.

Sabiendo que han existido denuncias de acceso a las redes sociales como modo de obtención de datos que hacen a la intimidad y a la privacidad de las personas, a fin de conocer si un postulante satisface las expectativas respecto a determinado puesto de trabajo, sostenemos que esta herramienta no tiene razón de ser. Que, por el contrario, la correcta registración de los y las trabajadores – con la debida inscripción ante la AFIP y los organismos de seguridad social - es suficiente en lo que hace al registro de datos por la autoridad estatal, pudiéndose acreditar las demás cuestiones mencionadas (formación, capacitación y aptitudes) por los medios actualmente existentes, sin necesidad de unificar información adicional.

Respecto a lo que el Proyecto denomina “Sistema Nacional de Formación Laboral Continua”, las normativas se basan en una serie de generalizaciones y tal como analizáramos en su similar anterior “...*todo queda sujeto a futuras reglamentaciones, que parece perseguir un control «más eficiente» de los trabajadores y un reparto de beneficios del producido entre el Estado, los empresarios y los sindicatos (...)* No se establece el origen de los fondos para su funcionamiento; si dichas capacitaciones se hacen en horario de trabajo o no y quién eventualmente las paga; ni demás detalles del funcionamiento de los organismos que se crearían (...). Pareciera que se pretende seducir por la vía de nuevas «cajas» a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, con la participación del Estado, en un sistema tripartito que redundará en la pérdida de la bilateralidad y la autonomía de las asociaciones” (AAL, Dossier “REFORMA LABORAL. UNA REFORMA REGRESIVA E INCONSTITUCIONAL. Un análisis crítico del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional”, Nov.-2017, pág. 25).

Transición entre el Sistema Educativo Formal y el Trabajo. Sistema de Prácticas Formativas.

Se regula en los artículos 9 a 25 del Proyecto. Literalmente dice que: “*se entiende por tal la promoción de prácticas en ambientes reales de trabajo y producción de bienes y servicios de los conocimientos adquiridos en forma teórica por estudiantes secundarios, terciarios, universitarios y nóveles graduados en empresas y emprendimientos públicos y privados*” (ref. art. 11 del Proyecto).

En el artículo 14 establece que el régimen sustituirá el sistema de pasantías dispuesto por la Ley 26.427 limitando la vigencia de ésta sólo a los contratos que se encuentren en ejecución al momento de efectiva puesta en marcha de la presente regulación (ref. art. 24 del Proyecto).

Por el artículo 25 dispone también que: “*Vigencia de la ley 26.058 y del decreto 1374/2011. Limítase la vigencia de la Ley N° 26.058 y del decreto 1374/2011, en lo referido a las prácticas profesionalizantes de nivel secunda-*

rio, al momento de la reglamentación y efectiva puesta en marcha del Sistema de Prácticas Formativas de nivel medio creado por la presente norma. Los contratos de pasantías educativas celebrados en el marco del decreto 1374/2011 y los convenios de prácticas profesionalizantes de nivel secundario celebrados en el marco de la Ley 26.058 que se encuentren vigentes al momento de la entrada en vigencia de esta nueva normativa, se cumplirán en todos sus términos hasta la finalización del plazo originalmente suscripto”.

Este proyecto viene a sustituir el entramado normativo existente a la fecha sobre la materia que con distintas denominaciones existen, sea como sistema de pasantías, contrato de pasantías de formación profesional, sistema de pasantías educativas, prácticas educativas reguladas en forma sustancial por las Leyes 26.427 (Ley de Pasantías Educativas) y 26.058 (Ley de Educación Técnico Profesional); y el Decreto 1374/2011 (Decreto 1374/2011 Régimen General de Pasantías que regirá en todo el ámbito del Nivel de Educación Secundaria del Sistema Educativo Nacional).

Pero dicha sustitución no se hace sin perjuicio de los derechos de las personas jóvenes. **El Proyecto amplía los plazos de duración del contrato de pasantía y/o aprendizaje al igual que la extensión de la jornada horaria.** Además, como ya hemos mencionado en nuestro anterior análisis se puede concluir que habilita que *“se pueda alterar el límite de duración de la carga horaria semanal, estableciendo sólo un límite mensual, lo que violenta los criterios establecidos en la ley 11.544 sobre Jornada de Trabajo y el Convenio N° 1 de la OIT de jerarquía supralegal (art. 75 inc. 22 CN), los cuales establecen límites diarios y semanales a la duración máxima de la jornada de trabajo”* (AAL, Dossier “REFORMA LABORAL. UNA REFORMA REGRESIVA E INCONSTITUCIONAL. Un análisis crítico del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional”, Nov.-2017, pág. 26).

El Decreto 1374 que reglamenta el actual sistema establece:

ARTICULO 12.- Las Pasantías durarán un máximo de SEIS (6) meses, tendrán una actividad máxima de VEINTE (20) horas reloj semanales y co-



mo mínimo durarán CIEN (100) horas reloj. Deberán realizarse durante los últimos DOS (2) años de la formación secundaria y requerirán que el pasante mantenga su condición de alumno regular. Una vez notificada la empresa o institución de la pérdida de esta condición cesará automáticamente la relación de pasantía.

Ahora, el Proyecto establece que:

ARTÍCULO 16.- Plazo. La duración y la carga horaria de las prácticas formativas se definirán en general en los Convenios Colectivos de Trabajo y en particular en el convenio de Práctica Formativa, en función de las características y complejidad de las actividades a desarrollar con un máximo de hasta DOCE (12) meses y con una carga horaria de hasta TREINTA (30) horas semanales.

En los casos que la ubicación de los lugares donde se desarrollen las Prácticas Formativas, o que el tipo de aprendizaje que impliquen las mismas justifique una distribución distinta, podrá ser acordado entre la Empresa o Institución donde se realicen las prácticas y el organismo educativo correspondientes un esquema diferente al indicado, en tanto la carga horaria de la práctica no supere las CIENTO TREINTA (130) horas mensuales y siempre dentro del total de meses establecido en el párrafo anterior.

Cuando la Práctica Formativa se realice en épocas de receso educativo, definido de común acuerdo entre la Institución o Empresas y el organismo educativo correspondiente, el límite máximo de horas semanales indicado precedentemente podrá ser extendido hasta un máximo suplementario de DIEZ (10) horas, con la consiguiente modificación de las horas mensuales totales máximas.

Cumplido el plazo máximo establecido, una vacante de Práctica Formativa puede renovarse a favor del mismo practicante por hasta SEIS (6) meses adicionales, debiéndose firmar un nuevo acuerdo individual entre todas las partes.

En cuanto a la edad mínima, en el Proyecto se asciende esa edad a los 18 años, mientras que las normas vigentes establecen que aquélla es de 16

años, pero en esos casos y hasta los 18 años, deben contar con la debida autorización (ref. art. 13 del Decreto 1374).

Entendiendo que estos regímenes de contratación son excepcionales, se advierte sobre la presunción de continuidad establecida en el inciso k) del artículo 15 que establece que: *“Se establecerá el plazo de vigencia del convenio y condiciones de revisión, caducidad o prórroga, con expresa indicación de que en caso de falta de respuesta por parte de la institución u organismo educativo respecto de la prórroga de la práctica presentada en término por la empresa, la prórroga se considerará aprobada por la institución u organismo educativo”*.

Sobre la protección de la salud de los jóvenes pasantes el Decreto 1374 en su artículo 14 establece con mayor claridad aquella, estableciendo que: *“La protección de que gozan los alumnos y tutores a través de los distintos seguros que los resguardan en las unidades educativas se extiende a las actividades que desempeñen los mismos en calidad de pasantes en los lugares de trabajo, ello sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley N° 24.557 de Riesgos del Trabajo o de la ley que la reemplace en un futuro”* mientras que por este Proyecto se limita a plantear en el **artículo 15, inciso i)** que: *“Se garantizará el régimen de la cobertura médica de emergencias a cargo de la empresa u organización y entidad que atenderá los compromisos derivados de la Ley 24.557 de Riesgos del Trabajo”*.

En su artículo 17 establece la “asignación estímulo” que consiste en una suma de dinero en carácter no remunerativo *“la que deberá ser calculada tomando como referencia el salario básico neto del convenio colectivo aplicable a la empresa, y será proporcional a la carga horaria de la práctica formativa”*, estableciendo que *“en caso de haber más de un convenio aplicable, se tomará en cuenta el más favorable para el practicante. Para el caso de actividades o posiciones de aprendizaje que no cuenten con convenio colectivo de trabajo, se aplicará para el cálculo de la asignación estímulo, el salario mínimo, vital y móvil, en forma proporcional a la carga horaria de la práctica formativa”*.



Sin modificaciones sustanciales respecto de la actual legislación establece además que los practicantes tienen derecho *“a todos los beneficios regulares y licencias que se acuerden al personal según se especifique en la reglamentación. Asimismo se deberá otorgar al practicante una cobertura de salud cuyas prestaciones serán análogas a las previstas en la Ley 23.660 - Ley de Obras Sociales”* (ref. art. 17 del Proyecto).

Sobre este punto es dable tener presente que “los jóvenes ganan en promedio el 56% del salario de los adultos. Por lo tanto, es preciso analizar si efectivamente el salario mínimo está funcionando como una barrera para el ingreso de los jóvenes al mercado laboral, ya que en los países donde existe un salario diferenciado para los jóvenes, los niveles de inserción laboral de estos no mejoraron. Se debe considerar, entonces, si la existencia de un salario mínimo podría desincentivar la contratación de jóvenes de baja calificación y cuál sería el efecto del mismo sobre el mercado de trabajo y su segmentación. Algunos sustentan la necesidad de contar con salarios mínimos específicos para jóvenes, regla que existe, ligada a la idea de la formación, en algunos países. Sin embargo, algunos estudios sobre el tema han determinado que introducir salarios inferiores no mejoraría la inserción de jóvenes, sino que el problema tiene que ver más con la educación, la baja valoración social de los oficios técnicos, la falta de experiencia y de recursos, y el bajo crecimiento del empleo público” (Trabajo Decente y Juventud en América Latina. 2013. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013; pág. 116).

El mismo Proyecto establece un organismo de contralor desconcentrado que depende del Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social de la Nación el que será autoridad de aplicación (arts. 21 y ss. del Proyecto). En este punto, se subraya que el Proyecto deja de lado al Ministerio de Educación de la Nación, lo que no es un dato menor si se considera que este sistema estaría signado por un supuesto componente educativo según los fines y objetivos en los que se cuece el Proyecto, lo que es aún más grave si además se considera que dentro del régimen se *“incluirán las actividades de actualización profesional para los docentes*



de las instituciones u organismos educativos que se acuerden realizar en el ámbito de la empresa u organismo parte del Convenio” (art. 15 inc. m) del Proyecto). Lo que además concita atención porque por intermedio de esta norma se pretende modificar el sistema de formación para todas las trabajadoras y trabajadores de la educación sin intervención, como ya hemos dicho, del propio Ministerio de Educación Nacional o provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Este análisis coincide con la evaluación que realiza la Organización Internacional del Trabajo respecto al empleo joven, así expresa: *“Otro aspecto relevante, que surge de la revisión de las diferentes leyes de empleo juvenil, sugiere que la mayoría de ellas y sus incentivos se encuentran centradas en el mundo del trabajo, y muy pocas incorporan la reinserción y retención en el sistema educativo. Se trata de un detalle importante, teniendo en cuenta diferentes factores: en primer lugar y fundamentalmente, el rol central que ocupa la educación formal en una etapa de formación como es la juventud. En segundo término, la necesaria complementariedad de ambos mundos, educación y trabajo” (Trabajo Decente y Juventud en América Latina. 2013. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013; pág. 116).*

Como hemos ya manifestado, *“este proyecto otorga al PEN un total control sobre la relación educación-trabajo, dejando absolutamente afuera a los ámbitos e instituciones educativas, que no tienen siquiera participación en su diseño y formación ... se dispone de los estudiantes con total impunidad sin que tengan opción alguna, o por lo menos no surge del texto, y deben someterse a regímenes laborales en los cuales no han tenido participación, poder de decisión alguna, obligados a aceptar mediante el artilugio de la formación, a la explotación más vil” (AAL, Dossier “REFORMA LABORAL. UNAREFORMAREGRESIVAE INCONSTITUCIONAL. Un análisis crítico del proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional”, Nov.-2017, pág. 27).*



8. Fomento del empleo juvenil y entrenamiento para el trabajo

Se regula en el Título III del Proyecto a partir del artículo 26. El alcance del sistema establecido es gravemente amplio pues plantea que *“son destinatarias de las políticas de fomento del empleo juvenil previstas en el presente Título, las personas con residencia legal en el país que no hubieren cumplido la edad de VEINTICUATRO o (24) años, que se encuentren en proceso de incorporación al mundo del trabajo”* (ref. art. 26 del Proyecto).

Además, establece una discriminación arbitraria basada en el concepto de residencia desconociendo el artículo 16 de la Constitución Nacional, y normas como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ratificada por Ley 26.202.

A los cuales se les puede ofrecer las siguientes prestaciones según lo estipula el artículo 29, a saber: *a) orientación formativa y laboral; b) apoyo para la certificación de estudios formales obligatorios; c) formación profesional para acceder al Documento de Identidad Ocupacional; d) apoyo para la puesta en marcha de emprendimientos independientes; e) prácticas formativas en ambientes reales de trabajo; f) apoyo a la inserción laboral; g) apoyo a la búsqueda de empleo; h) Inserción laboral a través de la política establecida en el Decreto 304/2017.*

En su artículo 31 prescribe que *“las empresas privadas de Empleo podrán ser incorporadas por la Autoridad de Aplicación a la red en los términos y conforme lo indica el Convenio 181 de la Organización Internacional del Trabajo, en concordancia con las posteriores recomendaciones emitidas por tal organización al respecto”*. Ahora bien, en todo su articulado, salvo esta mención “protocolar” no se evidencia ninguna prescripción que adecue los términos de contratación conforme los derechos y garantías establecidos en dicho Convenio.

Más aún el Convenio 181 de la Organización Internacional del Trabajo establece en su artículo 9 una prohibición taxativa sobre el trabajo infantil, dice expresamente la norma: *“Todo Miembro tomará medidas para asegurar que las agencias de empleo privadas no recurran al trabajo infantil ni lo ofrezcan”*.

Debe señalarse que la Ley 20.744 se consagra la PROHIBICION DEL TRABAJO INFANTIL Y DE LA PROTECCION DEL TRABAJO ADOLESCENTE, previendo para ellos una protección especial estableciendo la edad mínima de admisión al empleo.

Por el artículo 34 se establece un esquema de subsidio a los empleadores que se acojan al sistema, para finalmente establecer en el artículo 35 sobre “Entrenamiento para el Trabajo” que *“dicho programa tendrá como objetivo favorecer las condiciones de empleabilidad de trabajadores desocupados con el desarrollo de prácticas en ambientes de trabajo. Las prácticas calificantes que el beneficiario desarrolle en una empresa pública o privada en el marco de un proyecto de Entrenamiento para el Trabajo no constituirá relación laboral con la entidad que ejecute el proyecto, ni con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; ni generará responsabilidad solidaria de estos últimos respecto de las obligaciones a cargo de las entidades responsables de los Proyectos”*.

Finalmente, y a modo de cierre de todo este apartado, debe decirse que el Informe de la Organización Internacional sobre Trabajo Decente y Juventud para América Latina y el Caribe establece determinadas pautas de acción y seguimiento que debieran hacer los Estados para garantizar el derecho de los jóvenes a la educación, su formación profesional y a un trabajo digno. Sobre la base del análisis de la legislación y las condiciones de vigencia de dicha legislación concluye que: *“Una de las debilidades de la legislación laboral juvenil la constituye la ausencia de definiciones precisas de conceptos clave, tales como 'joven' o 'adolescente'. Las leyes de empleo juvenil llegan a establecer el parámetro de edades para ser beneficiario pero no contextualizan con rigurosidad el concepto de 'juventud' (...) La legislación*

en empleo juvenil no incorpora la realidad integral de los jóvenes y tampoco logra vincularse a las carencias y potencialidades estructurales de este segmento poblacional. Por el contrario, en la mayoría de los casos se encuentra ligada a las necesidades coyunturales de empleo, de modo que limita el enfoque de derechos y asocia las normas de empleo juvenil a programas o componentes de política puntuales (...) Desde el punto de vista jurídico, el joven debe gozar de los mismos derechos y deberes que cualquier trabajador y ser tratado en condiciones de igualdad. Su edad no lo convierte en un trabajador excluido o en un ciudadano de segunda. Algunas legislaciones establecen contratos de primer empleo (formación, aprendizaje, etc.) en los que existe una relación especial de trabajo. Efectivamente, la premisa de que la ausencia de experiencia laboral de los jóvenes les impide acceder al primer empleo, amén del prejuicio de que su productividad es baja, justifica una serie de leyes que contemplan mecanismos de inserción laboral particulares que se distinguen de los contratos “tradicionales” de la legislación general. Como consecuencia de esta figura, los jóvenes no acceden a beneficios enmarcados en sus derechos laborales. Ejemplo de lo anterior son los contratos de pasantías y prácticas laborales” (Trabajo Decente y Juventud en América Latina. 2013. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013; pág. 112).

Las palabras transcritas creemos que fidelizan lo que puede concluirse de las normas establecidas en este Proyecto donde se reproducen absolutamente todas las deficiencias que existen en la legislación actual, e incluso, las agravan, dejando a los jóvenes insertos en un sistema de absoluta precariedad e inferioridad laboral respecto de los trabajadores adultos. Si se consideran los últimos datos relevados por el Observatorio social de la Universidad Católica, “*las mismas revelan con claridad que la población más vulnerable a la pobreza es la infancia. En el segundo semestre del 2017, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a través de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), estimó un 25,7% de las personas por debajo de la línea de pobreza, 4,8% por debajo de la línea de indigencia. En tanto, la pobreza en la infancia (entre los 0 y 14 años de edad) alcanzó 39,7%, en el grupo de 15 a 29 años*

el 31,3%, en el de 30 a 64 años el 21,1% y en la población de 65 y más años el 6,3% (INDEC, 2018)” (Tuñón, I. (2018). Diferentes representaciones de la pobreza infantil en la Argentina (2010-2017). Documento de investigación - 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires:Educa, 2018; pág. 4). Para el 2017, un informe de la Organización de la Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano (PNDU) en la Argentina 2 de cada 10 chicos de hasta 24 años no conseguía empleo, advirtiendo que, a nivel local, el desempleo juvenil es casi tres veces superior a la tasa de desempleo general de la Argentina. Lejos de existir políticas públicas que atiendan al desarrollo pleno e integral de la niñez y adolescencia, se pretenden sancionar normas aún más regresivas y que poco resolverán la situación actual en que la población joven se ve sumergida.



9. Red Federal de Servicios de Empleo y Seguro de Desempleo Ampliado

Por los artículos 36 a 43 se crea y se establecen funciones de una Red Federal de Servicios de Empleo que viene a regular y reglamentar el sistema de servicios de empleo dispuesto en el Capítulo II del Título V de la Ley 24.013.

Luego, a partir del artículo 44 nuevamente aparece como en el anterior Proyecto la formulación de un Seguro de Desempleo Ampliado para aquellos trabajadores que hayan sido desvinculados de empresas que se encuentren en transformación productiva considerando bajo este supuesto a: “aquellas empresas con dificultades competitivas y/o productividad declinante que requieren mejorar sus procesos o tecnología, modificar y/o desarrollar nuevos productos, o redireccionar su actividad y/o integrarse a otras empresas con el objeto de potenciar su desempeño”.

Se traza con amplitud todos los supuestos, siendo impropio proyectable la cantidad de trabajadores que pudieran estar comprendidos por la norma sobre todo si se considera el panorama actual de crisis económicas, despidos masivos y los procesos preventivos de crisis que se han abierto.

La norma replica aquí el artículo 3 inciso 1 de la Resolución Conjunta 1-E/2016 del Ministerio de Producción y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (10/11/2016) que creaba el “programa Nacional para la Transformación productiva” (PNTP). A diferencia de la Resolución, no se prevé en la norma la forma en que deberá producirse dicha transformación productiva como sí lo establece el artículo 4 de

En el mismo artículo 45 expresa que a fines de la cobertura se entiende por Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo al conjunto de disposiciones establecidas por la Ley 24013 en su Título IV y los regímenes establecidos en las Leyes 25191 y 25371 (Trabajadores Rurales y de la Construcción respectivamente).

El alcance del seguro de desempleo ampliado está destinado a los casos de trabajadores que presenten dificultades para su reinserción laboral que se determinarán en una futura reglamentación (ref. artículo 46 del Proyecto).

Por el artículo 47 ya en el Capítulo II del Título se establece que las prestaciones a través del seguro de desempleo ampliado serán aquellas mencionadas en su inciso b) referidas al apoyo para la reinserción laboral a través de la Red de Servicios de Empleo y en el inciso a) determina que la prestación dineraria que podrán percibir los trabajadores será una prestación dineraria no remunerativa con un plazo de percepción de hasta 9 meses.

Tal como manifestáramos en su momento, lo que no queda claro en las diversas normas que disponen el seguro ampliado es si sustituyen las prestaciones por desempleo de los regímenes previamente indicados o si son complementarios. El artículo 50 del Proyecto expresa que una reglamentación establecerá los casos de incompatibilidad, suspensión o extinción de las prestaciones del Título.

Dado que, en materia de seguridad social, la percepción de beneficios no es concurrente a excepción de la jubilación y la pensión por fallecimiento o las asignaciones familiares que siempre son complementarias, parecería que el seguro ampliado funcionaría como excluyente del seguro por desempleo. De ser así se estaría produciendo una discriminación arbitraria entre

aquellos trabajadores que no estando en este supuesto reciban los beneficios del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo y los que estando en empresas de transformación productiva sean desvinculados, percibiendo los primeros mejores prestaciones por un plazo de hasta doce meses –dependiendo de la antigüedad del trabajador– y los segundos con el límite del plazo de hasta nueve meses.

A diferencia de la Resolución Conjunta bajo el cual se crea el Programa indicado, el Proyecto solo informa sobre la prestación y no determina las modalidades en las cuales una empresa ingresa al Programa ni los controles que se establecen, etc.

Tampoco hace referencia al Programa creado a través de dicha Resolución ni comprende exactamente las mismas hipótesis porque el Programa creado por la Resolución Conjunta establece en su artículo 5 las prestaciones dinerarias para los trabajadores, pero en la medida en que esto funciona para colaborar en el proceso de transformación. Aquí la prestación se establece como un seguro supuestamente ampliado (supuestamente, porque se deja a salvo la imposibilidad de prestaciones concurrentes mencionada).

El artículo 48 establece que los trabajadores que perciban un seguro de desempleo en el marco de los establecido en este Título y obtengan un empleo formal en el sector privado podrán percibir una prestación dineraria contabilizada como parte del salario y en carácter de subsidio a su contratación por seis meses o nueve meses si los trabajadores son mayores de 45 años de edad. Dicha prestación tendrá el carácter de no remunerativa expresándose que sí será computable como tiempo de servicio a los efectos de la seguridad social (ref. artículo 100 del Proyecto). Es decir, el Estado subsidia al sector empleador a través de una prestación dineraria que el propio Estado niega su carácter remunerativo reduciendo así las contribuciones patronales por la parte sujeta a subsidio, y separando artificialmente estas sumas como “no salario”, aunque irían a complementar el “salario” que le hubiera correspondido pagar al empleador si hubiera contratado al trabajador

bajo una modalidad diferente a la establecida en el esquema del seguro de desempleo ampliado.

Nuevamente como un eje que recorre todo el Proyecto, las normas son congruentes en presentar un plan generalizado de subsidio a las patronales, mediante la condonación de deudas o por vía de subsidios directos como los que se expresan en el artículo 48, el desfinanciamiento del sistema de seguridad social, la reducción de las prestaciones de dicho sistema, en perjuicio del derecho de los/as trabajadores/as y beneficiarios/as de la seguridad social. El artículo 51 también de dudosa constitucionalidad establece que los extranjeros admitidos como residentes en el país que hayan obtenido su CUIL tendrán derecho a la cobertura. Hoy el CUIL puede ser obtenida también en los casos de permanencia precaria por lo que el concepto de residencia al menos expresado así peca de vaguedad.

El artículo 52 habla del trabajador como participante y establece que en caso de su muerte los causahabientes no tendrán derecho a la percepción del beneficio sino hasta la devengada en el mes de su fallecimiento.



10. Conclusiones

Los proyectos de reforma laboral que se proponen no benefician a los trabajadores y trabajadoras sino únicamente a los empleadores.

Por su parte, tampoco lograrán los objetivos que se propician, lo cual no tornará menos penoso el sacrificio exigido a la persona que trabaja.

Entendemos que los proyectos deben ser rechazados, al igual que toda intención regresiva en la materia.

Eso no supone conformarse con el estado actual del mercado de trabajo, ni su regulación. Por el contrario, una verdadera política progresiva en las relaciones laborales debería incluir los siguientes objetivos, la que sin dudas contaría con nuestro apoyo:



a) Brindar estabilidad laboral efectiva a los trabajadores y trabajadoras, cumpliéndose el imperativo constitucional de protegerlos contra el despido arbitrario (C.N., art. 14 bis);

b) Bajar a la realidad el derecho de los trabajadores a la participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección, como manda la citada norma constitucional;

c) Establecer un sistema de información y consulta, en todos los temas relativos a la vida de las empresas, que puedan afectar a los y las trabajadoras;

d) Generar políticas económicas y mecanismos que permitan que la remuneración del trabajador le asegure “alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión”, como ordena el art. 116 de la Ley de Contrato de Trabajo;

e) Hacer realidad la “jornada limitada de labor”, como lo determina el art. 14 bis de la Constitución Nacional, prohibiéndose que el tiempo libre y el descanso del trabajador puedan quedar condicionados a las exigencias de la producción o del mercado;

f) Prohibir la tercerización o garantizar a los trabajadores la aplicación del CCT de la actividad principal en todos aquellos casos de subcontratación, con un sistema amplio de solidaridad;

g) Garantizar a los trabajadores el cobro de los créditos laborales, estableciéndose la responsabilidad solidaria de todos aquellos que en la cadena productiva se aprovechan o benefician del trabajo asalariado, creándose, además, Fondos que cubran la insolvencia patronal;

h) Reconocer el derecho de los trabajadores a una efectiva protección de su salud y de su vida, frente a los riesgos del trabajo, criminalizándose los comportamientos culposos o dolosos de los empleadores que las afecten o pongan en peligro;

i) Cumplir con el mandato constitucional de que la Seguridad Social debe ser otorgada por el Estado, prohibiéndose la intermediación de gestores privados (C.N., art. 14 bis);

- j) Eliminar y castigar toda forma de discriminación en el mundo laboral;
- k) Reconocer el derecho a la intimidad del trabajador en el lugar de trabajo, prohibiéndose todo sistema abusivo de control, como la videovigilancia patronal;
- l) Eliminar todas las restricciones al ejercicio del derecho constitucional de huelga, estableciéndose expresamente la imposibilidad de su declaración de ilegalidad por parte de la autoridad administrativa;
- m) Fomentar la negociación colectiva, nulificándose cualquier intento de la Administración de condicionarla o subordinarla a la política económica del gobierno;
- n) Hacer realidad el derecho constitucional de los trabajadores a la organización sindical libre y democrática;
- o) Propiciar una mirada de género en las reformas legislativas, estableciendo normas que propicien un rol social compartido en las tareas de cuidado, como en el régimen de licencias, evitando la discriminación por razones de género en el acceso al empleo, la “brecha salarial” y el “techo de cristal”.

Consejo Directivo
Mayo de 2018



**Asociación de Abogados
y Abogadas Laboralistas**

