

## Documento de Trabajo No.18

# Agenda de Reforma Laboral

### en el contexto político a marzo de 2024<sup>1</sup>

#### El problema de los costos indemnizatorios y los pasivos contingentes laborales

1.- Un régimen de indemnizaciones por despido tiene distinta incidencia en distintos sectores de actividad dependiendo de sus tasas de rotación y sus tasas de despido sin justa causa.

2.- En este tipo de regímenes, cuando las indemnizaciones son proporcionales a la antigüedad del trabajador, el paso del tiempo incrementa la antigüedad promedio (y, por lo tanto, las potenciales indemnizaciones), mientras que la tasa de rotación la reduce, ya que cada desvinculación 'vuelve a cero' la antigüedad asociada al puesto, teniendo como contrapartida costo indemnizatorio si la desvinculación se produjo por despido sin justa causa, sin costo indemnizatorio, en cambio, si la desvinculación se produjo por renuncia<sup>2</sup>.

3.- Esto implica que, en sectores de alta rotación y baja tasa de despidos (sectores muy dinámicos de la economía del conocimiento durante los últimos años, por ejemplo) la alta tasa de rotación impide que se acumulen pasivos contingentes, porque mantiene baja la antigüedad promedio del personal, y la baja tasa de despidos genera bajos costos indemnizatorios, porque éstas se producen con poca frecuencia y con baja antigüedad promedio.

4.- En sectores de alta rotación y alta tasa de despidos, como el de la construcción, las empresas no acumulan pasivos contingentes pero tienen altos costos indemnizatorios, motivo por el cual este sector cuenta con un régimen especial en el segmento de operarios y demás personal directo de obra (Fondo de Cese Laboral de UOCRA, Ley 22.250).

5.- En sectores de baja rotación, como ocurre en la mayoría de los sectores, las empresas tienden a tener bajos costos indemnizatorios (la tasa de despido es baja, ya que la propia

---

<sup>1</sup> Marzo de 2024. El presente documento de trabajo pretende ser una especie de 'texto ordenado' de los distintos documentos de trabajo sobre los distintos aspectos de la reforma laboral que ha ido elaborando el Instituto de Economía Política, tomando como base el trabajo previo realizado por el Foro de Análisis Económico de la Construcción en la cuestión más específica de los Fondos de Cese Laboral, e incorporando aportes del Instituto de Derecho Privado y de discusiones en ámbitos políticos, empresarios y sindicales.

<sup>2</sup> Un modelo matemático que permite analizar en detalle la dinámica de la antigüedad promedio del personal de las empresas y realizar simulaciones de acumulación de pasivos contingentes laborales bajo distintos supuestos, se desarrolló en Documento de Trabajo No.40: 'Modelo base para la creación de Fondos de Cese Laboral en distintos sectores de actividad', Foro de Análisis Económico de la Construcción, febrero de 2021, y se profundizó en documentos de trabajo posteriores del Instituto de Economía Política, citados más adelante.

tasa de rotación lo es) pero incuban un problema potencialmente serio: la acumulación de pasivos contingentes laborales (ver matriz de rotación vs despidos, en Anexo 1).

6.- Esto genera la paradoja de que las empresas que sean muy exitosas en retener recursos humanos tendrán baja tasa de rotación, acumularán mucha antigüedad promedio de su personal y acumularán entonces elevados pasivos contingentes laborales, que pueden incluso superar el valor de los activos de la empresa, licuando así su valor.

7.- La licuación del valor por acumulación de pasivos contingentes laborales afecta especialmente a empresas en sectores con procesos productivos mano de obra intensivos ya que, con una alta relación trabajo / capital, la acumulación de pasivos contingentes vinculados con el factor trabajo puede terminar siendo demasiado grande con relación al valor del capital. Por ejemplo, en el autotransporte de cargas (ver detalle en Anexo 2), este problema afecta más a empresas dedicadas a la distribución que a empresas dedicadas a larga distancia, ya que las primeras tienen una mayor cantidad de choferes por camión<sup>3</sup>.

8.- En Argentina, la Ley de Contrato de Trabajo (LCT, Ley 20.744) implica, a través del art.245, un ritmo de acumulación de pasivos contingentes laborales a razón de un salario cada año de antigüedad o fracción de 3 meses, pero las leyes 24.013 y 25.323 agregan indemnizaciones agravadas, que pueden multiplicar hasta 3 veces dichos pasivos contingentes. Retomando la segmentación planteada al comienzo, frente a este esquema indemnizatorio, las indemnizaciones agravadas (a) tienen a no afectar a los sectores con alta tasa de rotación y baja tasa de despidos, (b) tienden a incrementar el costo indemnizatorio en sectores con alta tasa de rotación y alta tasa de despidos, (c) incrementan el ritmo de acumulación de pasivos contingentes laborales en sectores de baja tasa de rotación<sup>4</sup>.

### **Los componentes de una reforma del régimen indemnizatorio**

9.- El primer componente de una reforma necesaria en Argentina es la derogación de las indemnizaciones agravadas establecidas por las leyes 24.013 y 25.323, que incrementan el costo indemnizatorio, aceleran la acumulación de pasivos contingentes laborales y no cumplieron su propósito original de incentivar la creación de empleo formal.

10.- El segundo componente es mantener el régimen indemnizatorio establecido por LCT. Sustituirlo por un régimen que reemplace dichas indemnizaciones por aportes mensuales proporcionales a la masa salarial perjudicaría a los sectores de alta rotación y baja tasa de

---

<sup>3</sup> Esto puede analizarse rigurosamente, a través de la metodología de 'gemelos digitales', como se presenta en el Documento de Trabajo No.17: 'El problema de los pasivos contingentes laborales', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, enero de 2024.

<sup>4</sup> El problema de las indemnizaciones agravadas, así como el detalle de los artículos y leyes involucrados, pueden encontrarse en el Documento de Trabajo No.10: 'Una reforma laboral económica y políticamente viable', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, febrero de 2023.

despidos, como sectores de la economía del conocimiento, además del riesgo de no lograr apoyo político por fuerte oposición sindical<sup>5</sup>.

11.- El tercer componente es la promoción de Fondos de Cese Laboral a nivel de cada convenio colectivo de trabajo, para generar 'activos' que compensen los pasivos contingentes que se acumulen por efecto de las indemnizaciones establecidas por LCT (ya sin indemnizaciones agravadas). Esto implicaría que (a) sectores con alta tasa de rotación y baja tasa de despidos puedan decidir no introducir un FCL, (b) en sectores con alta tasa de rotación y alta tasa de despidos pueda diseñarse un FCL que beneficie a empresas y trabajadores, aunque el valor agregado de un FCL, contra lo que suele pensarse, no mejora demasiado la situación ya que no existe demasiada diferencia entre pagar indemnizaciones muy frecuentemente por una proporción muy alta del personal o 'pagarlas en cuotas' a través de aportes mensuales a un FCL (en el extremo, si las tasas de rotación y de despidos fueran tan altas que, cada año, se despide a toda la nómina, es muy parecido pagar una nómina completa al año en términos de indemnizaciones que aportar una doceava parte de la nómina cada mes durante un año), (c) sectores con baja tasa de rotación puedan diseñar un esquema de FCL apropiado para evitar la licuación del valor de las empresas por acumulación de pasivos contingentes laborales.

12.- El primer componente (derogación de indemnizaciones agravadas) requiere acción legislativa<sup>6</sup>; el segundo componente implica mantener el status quo; el tercer componente no requiere acción legislativa, ya que la propuesta no es imponerlo a todos los sectores, sino dejar la decisión en el ámbito de cada CCT, para lo cual ya existe el marco normativo necesario<sup>7</sup>.

13.- La conformación de FCL a nivel de CCT genera además la posibilidad de un uso virtuoso de sus recursos. En primer lugar, ya que un FCL tiene el desafío de preservar el valor de sus recursos en términos de salarios, porque tanto las indemnizaciones que tiene que cubrir como los pasivos contingentes laborales que tiene que compensar son proporcionales a los salarios, parte de sus recursos pueden destinarse a financiar créditos hipotecarios indexados por salarios, solucionándoles a los trabajadores el problema de

---

<sup>5</sup> En 2021 se presentaron en el HCDN dos proyectos de Ley que proponían esquemas de FCL impuestos a todos los sectores, el del Senador Lousteau que extendía el esquema UOCRA y el de diputados de Juntos por el Cambio que adoptaba el esquema de 'mochila' propuesto por el empresario Karagozián, ambos con múltiples implicancias negativas, como se detalla en Documento de Trabajo No.46: 'Análisis comparativo de propuestas de reformas del régimen de indemnizaciones laborales', Foro de Análisis Económico de la Construcción, septiembre de 2021.

<sup>6</sup> Una propuesta que toma lo mejor de distintos proyectos de reforma elaborados durante 2023 puede encontrarse en el Documento de Trabajo No.14: 'Alternativas para la derogación de indemnizaciones agravadas', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, julio de 2023.

<sup>7</sup> Un marco de análisis para alimentar los análisis y las discusiones en cada sector de actividad puede encontrarse en Documento de Trabajo No.12: 'Claves para el diseño de Fondos de Cese Laboral', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, abril de 2023.

descalce de índices de actualización y evolución de salarios que 'rompió' el mercado de los créditos hipotecarios UVA<sup>8</sup>. En segundo lugar, ya que no todos los recursos de un FCL pueden inmovilizarse a largo plazo, parte de los mismos puede destinarse a crédito productivo en el respectivo sector.

14.- Si bien el costo de administración de recursos podría justificar FCL a nivel nacional, especialmente en los sectores de menor cantidad de trabajadores, la utilización de un agente financiero, como podría ser BANCOR en el caso de Córdoba, podría permitir FCL en cada CCT a nivel provincial, con la ventaja adicional de que esto garantizaría la aplicación de sus recursos dentro del territorio provincial, tanto en lo relativo a los créditos hipotecarios como al crédito productivo.

15.- Esto podría justificar una estrategia de (a) promoción de la discusión y el análisis de eventuales FCL en cada CCT cuyas partes (entidades empresarias y sindicato) tengan personería gremial en el ámbito provincial, antes de que eventualmente se disponga un FCL a nivel nacional en el sector, (b) búsqueda de personería en sindicatos y cámaras a nivel provincial.

#### **La batalla judicial por el DNU 70/2023**

16.- El Título IV del DNU 70/2023 deroga las indemnizaciones agravadas establecidas por las leyes 24.013 y 25.323. Esto implica, por lo analizado previamente, referido a la acumulación de pasivos contingentes laborales en sectores de baja tasa de rotación, que la entrada en vigencia de dicho decreto el 29/12/2023 incrementó el valor de todas las empresas en dichos sectores, tanto más cuanto mayor la antigüedad promedio de su personal y cuanto mayor la relación trabajo / capital en sus estructuras de costos.

17.- Por el mismo motivo, en sentido contrario, la suspensión de la aplicabilidad del Título IV del DNU 70/2023 por parte de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo en su Sala de FERIA, dictada con fecha 3/1/2024, en resolución al amparo interpuesto por la CGT y posterior solicitud del dictado de una medida cautelar de no innovar suspensivo de las disposiciones del Título IV del DNU 70/2023, reduce el valor de las empresas, ya que incrementa de manera sustancial sus pasivos contingentes laborales.

18.- Como se argumenta detalladamente en documento de trabajo complementario<sup>9</sup>, las empresas a título individual y las cámaras empresariales de cada sector *'podrían pedir se admitidas en el proceso del amparo como interesados, a los fines de poder ofrecer argumentos, producir pruebas y eventualmente poder discutir las decisiones que se*

---

<sup>8</sup> Más detalles sobre el potencial para fondear créditos hipotecarios indexados por salarios, en Documento de Trabajo No.13: 'Propuesta para financiar crédito hipotecario indexado por salarios para trabajadores', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, abril de 2023.

<sup>9</sup> Documento de Trabajo No.1: 'La vigencia de las disposiciones de Derecho Laboral del DNU 70/2023 a la luz del amparo interpuesto por la CGT', Instituto de Derecho Privado, Insight 21, Universidad Siglo 21.

*tomen'*. En dicho documento se plantea además que *'la intervención de terceros es entendida como restrictiva en el ámbito del amparo'* y que *'las razones para la intervención usualmente exigen que haya una posibilidad de que la sentencia de condena afecte al tercero que pide intervención'*. Agrega que *'una razón para la intervención podría estar dada por cuanto la configuración de las relaciones laborales da forma a importantes pasivos contingentes que condicionan fuertemente la vida de la empresa, tales como el acceso al crédito, su valor de venta, sus posibilidades de conseguir inversores'*.

19.- Todo esto implica una oportunidad para que el sector empresario, a través de sus entidades representativas sectoriales, e incluso a través de empresas individuales, intervenga activamente no sólo en la discusión pública sobre los méritos y la conveniencia de la reforma laboral contenida en el Título IV del DNU 70/2023, sino también en el proceso legal iniciado por los planteos interpuestos por la CGT. La argumentación centrada en el impacto de los pasivos contingentes laborales sobre el valor de las empresas podría contribuir a evitar la habitual denegación como parte interesada bajo el argumento de que no está suficientemente probado el perjuicio sobre el accionante; la posibilidad de que sean empresas individuales las firmantes en la solicitud de reconocimiento como parte interesada podría contribuir a evitar la habitual denegación bajo el argumento de que no está suficientemente demostrada la representación de la parte perjudicada.

### **El proceso de reforma laboral por ley**

20.- La evolución de los hechos políticos durante los primeros 100 días de la Administración Milei marcan la posibilidad de que el Título IV del DNU 70/2023 se presente ante el HCDN como proyecto de Ley para evitar tanto las impugnaciones judiciales como la incertidumbre sobre su sostenibilidad en el tiempo. El sector empresario también puede incidir en el curso de la reforma laboral en el ámbito legislativo, a través de su participación en las Comisiones en que se discuta la misma, como parte afectada por lo que se decida allí. En ese sentido, el Instituto de Economía Política y el Instituto de Derecho Privado están trabajando en un esquema que plantee (a) lo esencial de la reforma laboral, sobre lo que incluso es factible obtener suficiente apoyo legislativo para su sanción, focalizado en derogación de indemnizaciones agravadas y simplificación de los requisitos para adecuada registración de relaciones laborales, (b) lo que podría eliminarse del proyecto de Ley para simplificar su discusión parlamentaria, pudiendo ponerlo en marcha a través de otros instrumentos normativos, (c) los artículos cuya conveniencia e, incluso, detalles de redacción, deberían analizarse cuidadosamente para no conspirar contra las posibilidades de acuerdo para su sanción.

### **El Pacto de Mayo**

21.- De la misma manera, ambos institutos están trabajando para dar contenido al decálogo propuesto por el Presidente en el marco del 'Pacto de Mayo', ya que la mitad de sus componentes están interrelacionados en lo que respecta a normativa laboral: 'una reforma laboral moderna que promueva el trabajo formal' (punto 7), 'una reforma

previsional que le dé sustentabilidad al sistema, respete a quienes aportaron y permita, a quienes prefieran, suscribirse a un sistema privado de jubilación' (punto 8), 'una reforma tributaria que reduzca la previsión impositiva, simplifique la vida de los argentinos y promueva el comercio' (punto 4), 'la apertura al comercio internacional, de manera que la Argentina vuelva a ser una protagonista del mercado global' (punto 10), 'la inviolabilidad de la propiedad privada' (punto 1).

22.- Las reformas previsional y tributaria están relacionadas con la reforma laboral a través de los aportes, las contribuciones y los impuestos sobre el trabajo; todo esto está vinculado con la apertura al comercio internacional, ya que ésta no es viable con excesivos costos laborales no salariales, previsionales, tributarios, indemnizatorios y por pasivos contingentes laborales; esto último también está vinculado con el resguardo de la propiedad privada, ya que ésta queda vulnerada si el valor de la empresa se licúa por acumulación de pasivos contingentes laborales que podrían evitarse.

23.- En este sentido, el Pacto de Mayo, entendido en sentido amplio, no sólo como la eventual firma entre el Presidente y los Gobernadores, sino también como la eventual adhesión del sector empresario, podría pensarse en dos etapas: una etapa hasta el 25 de mayo, destinada a lograr la adhesión de la política y el empresariado al decálogo, a modo de consenso sobre el rumbo hacia el cual habría que dirigir los esfuerzos para sacar al país del atraso económico y social, y otra etapa desde el 26 de mayo, para trabajar en el contenido de los 10 puntos, que de otro modo podrían quedar como meras expresiones de deseo.

**Anexo 1.- Matriz tasa de rotación vs tasa de despidos**

	Baja tasa de despidos	Alta tasa de despidos
Alta tasa de rotación	<p><b>No acumula pasivos contingentes / Baja incidencia de indemnizaciones</b></p> <p>Ej: Software</p> <p>No necesita FCL</p>	<p><b>No acumula pasivos contingentes / Alta incidencia de indemnizaciones</b></p> <p>Ej: Construcción</p> <p>Bajo valor agregado de FCL</p>
Baja tasa de rotación	<p><b>El problema no es el pago de indemnizaciones, sino la acumulación de pasivos contingentes</b></p> <p>Ejemplo: sectores industriales de baja retención</p> <p><b>Necesita eliminar indemnizaciones agravadas y compensar pasivos contingentes</b></p>	

## Anexo 2

### Ejemplo de impacto de pasivos contingentes sobre valor de empresas (empresas de autotransporte de cargas)

Item	Cargas Generales	Distribución
Camión (\$)	120,000,000	65,000,000
Semirremolque (\$)	42,000,000	
Cantidad	20	20
Valor a 0 km (\$)	3,240,000,000	1,300,000,000
Capital ajustado antigüedad )\$)	2,268,000,000	910,000,000
Masa salarial (\$)	29,505,600	56,275,825
Antigüedad (años)	15	15
Pasivo contingente (\$)	442,584,000	844,137,375
Pasivo contingente (% capital)	19.5	92.8
Pasivo contingente 2.5x (\$)	1,106,460,000	2,110,343,438
Pasivo contingente 2.5x (% capital)	48.8	231.9

**Fuente:** Elaboración propia con Sistema de Gemelos Digitales del Autotransporte de Cargas de Economic Trends para CEDAC.

Documento elaborado por el **Instituto de Economía Política**, miembro del *'think tank'* **Insight 21**, de la **Universidad Siglo 21**

**Director:** Dr. Gastón Utrera