

Documento de Trabajo No.27

Consideraciones sobre función y características de un Fondo de Cese Laboral¹

Resumen Ejecutivo

1.- Cada vez que se discute en Argentina acerca de la posibilidad de crear **fondos de cese laboral**, como ocurre en el marco de la reforma laboral propuesta por el DNU 70/2023 y luego incluida en la Ley de Bases, se menciona al régimen UOCRA como sinónimo de aquellos, y **se da por hecho que ellos sólo sirven en sectores de alta rotación laboral**.

2.- La realidad es **exactamente la opuesta**. En un sector de alta rotación, un fondo de cese laboral no agrega demasiado valor, ya que sólo sustituye pagos frecuentes de indemnizaciones por aportes mensuales sustitutivos de estas últimas. Es justamente en **sectores de baja rotación** donde **se produce un serio problema**, que **podría ser resuelto con un fondo de cese laboral** adecuadamente diseñado: la **acumulación de pasivos contingentes laborales, que puede diluir el valor de la empresa**.

3.- Utilizando la **metodología de 'gemelos digitales'**, esto es, representaciones digitales de procesos productivos y empresas a través de modelos matemáticos y algoritmos, el presente documento de trabajo muestra cómo **baja rotación y alta relación trabajo / capital** pueden llevar a **pasivos contingentes mayores que el valor de los activos de las empresas**, situación que se profundizaba cuando existían indemnizaciones agravadas como las establecidas por las leyes 24.013, 25.323 y 25.345, derogadas por Ley de Bases.

4.- En este documento de trabajo se proponen **Fondos de Cese Laboral** cuya principal función es afrontar el pago de indemnizaciones establecidas por Ley de Contrato de Trabajo (LCT) que las empresas están obligadas a abonar por las desvinculaciones de su personal. En este esquema, **las empresas continúan obligadas en todo lo establecido por la LCT**, y **el Fondo efectúa los pagos establecidos por su cuenta y orden**.

5.- Esto permite, con una **calibración adecuada de la alícuota del FCL**, un **costo menor al correspondiente al esquema UOCRA** y la **posibilidad de invertir recursos de un modo virtuoso**, con fondos asignados a instrumentos de corto plazo y alta liquidez, fondos asignados a instrumentos de corto y mediano plazo para crédito productivo e instrumentos de largo plazo para crédito hipotecario indexado por salarios.

6.- En el documento se detallan propósitos de un FCL, características generales a considerar, aspectos a considerar para la determinación de las alícuotas de aportes de las empresas y las indemnizaciones diferenciales según causal de desvinculación, la reducción de pasivos contingentes de las empresas, los costos de administración de recursos, las posibilidades de inversión y la conformación jurídica, entre otros aspectos.

¹ Agosto de 2024. Texto Ordenado de documentos de trabajo previos sobre el tema.

I.- Tasas de rotación, pasivos contingentes laborales y fondos de cese

Desde hace años se discute en ámbitos empresarios de Argentina la conveniencia de adoptar esquemas de fondo de cese laboral (FCL) referenciando el 'régimen legal de trabajo para el personal de la industria de la construcción' (Ley 22.250). La discusión se reactivó en los últimos años, especialmente con su mención por parte del presidente de la Nación durante la campaña electoral y, más recientemente, con lo establecido en el DNU 70/2023, primero, y en la Ley de Bases, finalmente, que explicita la posibilidad de que, de manera opcional, un convenio colectivo de trabajo (CCT) pueda sustituir el régimen indemnizatorio establecido por Ley de Contrato de Trabajo (LCT, Ley 20.744) por un fondo de cese laboral.

En todas estas discusiones se da por hecho que un FCL sólo es conveniente para sectores con alta rotación de trabajadores, con la idea simplista de que, si el problema es el pago de indemnizaciones, un sector con alta rotación sufre el problema en mayor magnitud que un sector de baja rotación y, por lo tanto, el primero necesita algún tipo de solución, mientras que el segundo no la necesita.

Se trata de una idea equivocada que, en la medida en que no es cuestionada, es tomada casi como una verdad evidente. Si se profundiza el análisis, resulta fácil darse cuenta de que, bajo el régimen indemnizatorio establecido por LCT, si la tasa de rotación es alta (y la tasa de despido sin justa causa también lo es), no hay mucha diferencia entre pagar las indemnizaciones establecidas por ley o reemplazarlas por un esquema de aporte mensual equivalente. En el extremo, una empresa que despidiera a todo su personal cada año (es decir, una rotación dos o tres veces más acelerada que en el sector de la construcción) pagaría, bajo LCT, un salario por cada trabajador en concepto de indemnización por despido sin justa causa, pero podría acumular también un salario completo cada 12 meses si aportara a un FCL con una alícuota equivalente a 8.33% del salario mensual (una doceava parte cada mes). Ambos esquemas tendrían efectos económicos y financieros muy parecidos.

Por el contrario, un FCL tiene más impacto potencial en un sector de baja rotación porque, en realidad, el problema a resolver no es el pago frecuente de indemnizaciones, sino la acumulación de pasivos contingentes laborales. En un extremo, una empresa que todos los años despidiera a todo su personal nunca acumularía antigüedad, porque todos los años arrancaría con antigüedad nula; en el otro extremo, una empresa con tasa de rotación nula (nadie renuncia ni es despedido), nunca paga indemnizaciones pero la antigüedad promedio de su personal crece cada año y, con ella, crecen sus pasivos contingentes a razón de una masa salarial completa por año.

Generalizando el argumento, puede pensarse en tres grupos de empresas: (a) empresas con alta rotación y alta tasa de renuncia, que tienden a pagar pocas indemnizaciones (porque LCT no establece indemnización por renuncia) y a acumular pocos pasivos contingentes (porque la alta rotación 'limpia' antigüedad con cada recambio de empleado

con antigüedad por empleado sin antigüedad); (b) empresas con alta rotación y alta tasa de despido sin justa causa, que tienden a pagar muchas indemnizaciones (porque así lo establece LCT para ese tipo de desvinculación) pero, como en el grupo anterior, tiende a acumular pocos pasivos contingentes (por efecto de la alta tasa de rotación); (c) empresas con baja tasa de rotación, que pagan pocas indemnizaciones (porque, si la tasa de rotación es baja, la tasa de despidos sin justa causa también tiene que serlo) pero acumulan muchos pasivos contingentes (porque sin rotación, la antigüedad se acumula por cada año que transcurre sin 'renovación' de empleados).

Si ahora, además de generalizar, se formalizara la relación entre la tasa de rotación y la acumulación de pasivos contingentes, puede hacerse de la siguiente manera, partiendo de la base de que existen dos fuerzas contrapuestas en acción.

Por un lado, la fuerza del paso del tiempo. En ausencia de rotación (es decir, si nunca se produjeran renuncias, despidos u otras causales de desvinculación), la antigüedad promedio aumentaría a razón de un año cada 12 meses (o fracción mayor de 3 meses).

Esto implica que, con tasa nula de rotación, en una empresa con antigüedad promedio de 1 año en el año 0, la antigüedad promedio será de 2 años en el año 1 (la antigüedad promedio se habrá incrementado entonces un 100%, de 1 a 2 años), de 3 años en el año 2 (la antigüedad promedio se habrá incrementado un 50%, de 2 a 3 años), de 4 años en el año 3 (la antigüedad promedio se habrá incrementado en un 33%, de 3 a 4 años), y así sucesivamente. En esta secuencia, la antigüedad promedio aumenta cada año en una cantidad fija (1 año adicional), y esto implica entonces un incremento porcentual decreciente.

Por otro lado, la fuerza de la tasa de rotación, que funciona llevando a cero la antigüedad vinculada a puestos de trabajo liberados por empleados que renuncian o son despedidos (o cesan por otras causales, como jubilación o fallecimiento, por ejemplo) y ocupados por nuevos empleados. Se trata entonces de un factor que, a medida que aumenta, va morigerando el aumento de la antigüedad producido por el mero paso del tiempo. Con una tasa de rotación del 5% anual (es decir, cada año, el 5% de la dotación existente es reemplazado por nuevos empleados) la velocidad de incremento de la antigüedad promedio es menor que con una rotación del 1% anual (donde cada año, el 1% de la dotación existente es reemplazado por nuevos empleados).

Esto implica, matemáticamente, que la antigüedad promedio de los empleados de una empresa va aumentando a medida que van pasando los años, porque la tasa de crecimiento de la antigüedad por el paso del tiempo es siempre mayor que la tasa de rotación cuando la antigüedad promedio es baja, pero, dado que dicha tasa de crecimiento va decreciendo en el tiempo, en algún momento se equipara con la tasa de rotación y, a partir de allí, la antigüedad promedio deja de aumentar.

Esto implica que cada tasa de rotación determina una antigüedad “de equilibrio” y que cada antigüedad de equilibrio se corresponde con una tasa de rotación determinada. Esta relación puede analizarse mejor expresándola de manera aritmética:

$$\text{ecuación [1]: } \text{antigüedad}_t = (\text{antigüedad}_{t-1} + 1)(1 - t.\text{rotación})$$

La ecuación 1 indica que la antigüedad promedio en el año t será igual a la antigüedad promedio en el año t-1 más 1 año, todo esto multiplicado por el complemento de la tasa de rotación (es decir, 1 menos dicha tasa, expresada en tanto por uno). Cuando la tasa de rotación es cero, la antigüedad promedio del año t será simplemente la antigüedad promedio en el año t-1 más 1 año; cuando la tasa de rotación sea del 10% (t.rotación = 0.10), la antigüedad promedio en el año t será igual a la antigüedad promedio en el año t-1 más un año, todo esto multiplicado por 0.90.

Operando aritméticamente para despejar la tasa de rotación, se obtienen las siguientes ecuaciones:

$$\text{ecuación [2]: } (1 - t.\text{rotación}) = \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_{t-1} + 1}$$

$$\text{ecuación [3]: } t.\text{rotación} = 1 - \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_{t-1} + 1}$$

Para que la antigüedad del año t sea igual a la antigüedad en el año t-1, es decir, para que la antigüedad deje de variar a lo largo del tiempo y alcance, por lo tanto, un nivel de equilibrio, se tiene que dar entonces la relación expresada en la ecuación 4:

Si $\text{antigüedad}_t = \text{antigüedad}_{t-1}$, entonces:

$$\text{ecuación [4]: } t.\text{rotación} = 1 - \frac{\text{antigüedad}_t}{\text{antigüedad}_t + 1}$$

Por ejemplo, para que la antigüedad promedio de equilibrio sea de 20 años, la tasa de rotación tendrá que ser de 0.04762 (4.76%):

$$t.\text{rotación} = 1 - \frac{20}{20 + 1} = 0.04762$$

De esta manera, para antigüedades promedio de 10, 20 y 30 años:

$$t.rotación(10) = 0.09091$$

$$t.rotación(20) = 0.04762$$

$$t.rotación(30) = 0.03226$$

Esto implica que, conociendo la tasa de rotación habitual de los empleados de una empresa, es posible determinar cómo evolucionará la antigüedad promedio a través del tiempo y estimar entonces el monto de pasivos contingentes por potenciales indemnizaciones que va acumulándose a través del tiempo. En condiciones normales (sin esquema de doble indemnización y sin otro tipo de indemnizaciones agravadas), los pasivos contingentes aumentan de a un salario por trabajador por año adicional de antigüedad promedio. Tomando entonces (a) la cantidad de empleados, (b) la antigüedad promedio, es posible estimar el monto potencial de pasivos contingentes, medido en cantidad de salarios.

De la misma manera, es posible estimar el costo anual por indemnizaciones, que estará dado por la tasa de rotación multiplicada por la cantidad de empleados, multiplicado por la antigüedad promedio y multiplicado por el porcentaje de ceses que se producen por despido sin justa causa, bajo el supuesto de que, a los trabajadores que renuncian, por ejemplo, no les corresponde indemnización.

Con este modelo de dinámica de la antigüedad promedio, de acumulación de pasivos contingentes y de costos indemnizatorios, es posible simular el impacto de la transición desde el modelo actual de indemnizaciones por despido hacia un modelo de Fondo de Cese Laboral, y evaluar entonces sus implicancias como insumo para su diseño.

En este sentido, existen distintas posibilidades, imposibles de considerar si se toma, como ocurre habitualmente, a 'fondo de cese laboral' como sinónimo de 'esquema UOCRA', ya que este no es sinónimo de aquel, sino sólo un caso particular del mismo.

Si se adoptara un esquema similar al de UOCRA, los pasivos contingentes no se acumularían ya que la empresa cumpliría sus obligaciones realizando los aportes mensuales correspondientes, en cuenta bancaria del trabajador, que éste puede retirar al momento de producirse el cese laboral. Sin otra obligación que realizar dichos aportes, no hay pasivo contingente alguno. El problema es que se trata de una esquema caro ya que termina 'indemnizando' todos los ceses, independientemente de su causal, mientras que el esquema actual bajo LCT indemniza sólo despidos sin justa causa, sin hacerlo para otras causales, como renuncia, por ejemplo.

Pero no es la única opción. Podría pensarse un FCL que cubra sólo las indemnizaciones establecidas por LCT, pagando por cuenta y orden del empleador y, por lo tanto, podría funcionar con alícuota más baja que en el caso de un FCL que adopte el esquema UOCRA.

En un esquema de estas características, al continuar rigiendo LCT, no desaparecen los pasivos contingentes, porque las obligaciones de las empresas continúan existiendo, pero sí se compensan patrimonialmente, ya que dichos pasivos contingentes se compensarían con 'activos contingentes' equivalentes, ya que los aportes al FCL obligan a este a pagar por cuenta y orden de la empresa las indemnizaciones que corresponda.

En este esquema, a nivel sectorial, las renunciaciones 'limpian' pasivos contingentes de las empresas y, por lo tanto, 'limpian' también pasivos contingentes del FCL sin reducir recursos de éste último, mejorando así el balance entre pasivos contingentes y activos en el sector, permitiendo alícuotas menores que en caso de ausencia de renunciaciones.

Un esquema intermedio podría construirse considerando, naturalmente, las indemnizaciones establecidas por LCT, pero incorporando adicionalmente otras indemnizaciones, por ejemplo, por renuncia, por una fracción de la indemnización completa, lo que daría lugar a una alícuota intermedia entre la que permite cubrir todos los ceses y la que permite cubrir sólo los ceses con indemnización establecida en LCT².

Existiendo distintas variantes, la mejor solución no es un fondo de cese laboral único impuesto a todos los sectores sino fondos de cese laboral específicos, a medida de cada sector, consensuados a nivel de CCT, es decir, con acuerdo empresario y sindical³.

Lo establecido por la Ley de Bases, al referirse a fondos de cese laboral en reemplazo del régimen establecido por LCT parece estar pensado más para el primer caso, de régimen similar al de UOCRA, pero, tal como está redactado, no impediría las otras opciones que, a fin de cuentas, en la medida en que no modifiquen el régimen indemnizatorio establecido por LCT, se decida a nivel de CCT e implique un pago de indemnizaciones por cuenta y orden de los empleadores obligados por LCT, podrían crearse independientemente del modo como se reglamente la Ley de Bases.

II.- Pasivos contingentes laborales y valor de las empresas

Como ya fue analizado, una empresa con alta tasa de rotación no acumula pasivos contingentes laborales y, por lo tanto, su valor no se ve reducido por dichos pasivos. La

² Los elementos a considerar en el diseño de un FCL a nivel de CCT se analizan en detalle en Documento de Trabajo No.12: 'Claves para el diseño de Fondos de Cese Laboral', Instituto de Economía Política, Universidad Siglo 21 (abril de 2023).

³ Dado que un FCL tiene que preservar el valor de sus recursos en términos de salarios, puede financiar crédito hipotecario con indexación salarial, resolviendo el problema de descalce de índice que sufren los trabajadores con créditos indexados por inflación. Para más detalles, ver Documento de Trabajo No.13: 'Propuesta para financiar crédito hipotecario indexado por salarios para trabajadores', Instituto de Economía Política (abril de 2023).

composición de su tasa de rotación, en términos de tasa de despido y tasa de renuncia, definirá su costo indemnizatorio, mayor cuanto mayor sea la primera con relación a la segunda, pero no cambiará el hecho de que su valor no estará reducido por pasivos contingentes laborales.

Las empresas del sector del software, por ejemplo, tienen a acumular pocos pasivos contingentes, porque enfrentan altas tasas de rotación, y tienden a tener bajos costos indemnizatorios, porque los empleados suelen renunciar antes de ser despedidos. Las empresas de la construcción, por su parte, aun cuando no tuvieran el régimen UOCRA, tampoco acumularían pasivos contingentes, debido a su alta rotación, pero tendrían costos indemnizatorios por la alta tasa de despidos al culminar cada obra, que con su régimen de FCL es pagado, en realidad, mensualmente a través de los aportes al mismo.

Una empresa con baja tasa de rotación, como también fue analizado, tiende a acumular pasivos contingentes laborales, cuyo vínculo con el valor de la empresa depende de si las indemnizaciones potenciales son provisionadas o no. Podría argumentarse que la acumulación de pasivos contingentes laborales no debería ser un problema para ninguna empresa lo suficientemente previsora ya que, en la medida en que realice las provisiones suficientes para contar con un fondo que equivalga siempre a sus pasivos contingentes laborales, ambos se netearían, sin impactar entonces sobre el valor de la empresa.

Pero ocurre que, en sectores de alta competencia, si una empresa es previsora y el resto no lo es, se encontrará con desventaja de costos, ya que las empresas no previsoras computarían menos costos en sus decisiones de precios. De esta manera, ya sea por imprevisión o por imposibilidad de competir haciendo tales provisiones, es frecuente que, en sectores de baja tasa de rotación, los pasivos contingentes se acumulen sin provisiones que neteen su impacto sobre el valor de las empresas. Es en estos casos en los que el efecto del régimen indemnizatorio sobre la acumulación de pasivos contingentes puede generar problemas muy serios, desde empresas con dificultades para financiarse hasta empresas 'invendibles'.

En este contexto, no sólo importan las tasas de rotación, sino también las estructuras de costos. La tabla 1 contiene simulaciones para el sector del autotransporte de cargas, utilizando los 'gemelos digitales' de cargas generales, trayecto Córdoba-Buenos Aires, por un lado, y de distribución de gaseosas en la ciudad de Córdoba, por otro lado. Un 'gemelo digital' es la representación digital, a través de modelos matemáticos y algoritmos, de procesos productivos reales, que permite, entre otras cosas, realizar ejercicios de simulación, para responder preguntas del tipo 'qué pasaría si' (ver sección V Notas Metodológicas)⁴.

En la configuración del gemelo digital de cargas generales que utiliza CEDAC para sus estadísticas de costos, se considera un tractor IVECO con un costo de \$ 120 millones a

⁴ Más detalles sobre 'gemelos digitales' en: <https://economictrends.com.ar/gemelos-digitales/>

enero de 2024, con un semirremolque de \$ 42 millones, en una empresa con 20 unidades y, por lo tanto, un capital total de \$ 3,240 millones si se valuara a valor 0km, pero equivalente a \$ 2,268 millones valuado al valor promedio implícito en una reposición a 10 años con valor residual de 40%. Con un chofer por unidad, la masa salarial es de \$ 29,505,600 que, con 15 años de antigüedad promedio, implica un pasivo contingente equivalente a 19.5% del valor de su capital y, con indemnizaciones agravadas como las establecidas por las leyes 24.013 y 25.323, que pueden implicar un múltiplo de 2.5 veces, pueden alcanzar entonces el 48.8% del valor del capital⁵.

Esto implica que, sólo con el régimen indemnizatorio de LCT, una empresa de cargas generales puede valer, cuando acumula 15 años de antigüedad de su personal, 80% del valor de sus activos mientras que, rigiendo las indemnizaciones agravadas de las leyes 24.013 y 25.323, el valor de la empresa puede caer a sólo el 51% del valor de sus activos.

Tabla 1
Simulación de impacto de pasivos contingentes
sobre valor de las empresas del 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: Sistema de Gemelos Digitales del Autotransporte de Cargas, Economic Trends para CEDAC.

⁵ El art.15 de la Ley 24.013 prevé duplicación de indemnizaciones de LCT, mientras que el art.2 de la Ley 25.323 prevé otro 50% de incremento sobre las indemnizaciones de LCT. Ver Documento de Trabajo No.10: 'Una reforma laboral económica y políticamente viable', Instituto de Economía Política, Universidad Siglo 21 (febrero 2023).

El impacto de la estructura de costos puede ser enorme. La última columna de la tabla 1 muestra el caso de una empresa de distribución de gaseosas, con la misma cantidad de camiones y la misma antigüedad promedio que el caso anterior.

Con régimen indemnizatorio de LCT, los pasivos contingentes laborales equivalen al 92.8% del valor del capital de la empresa; con indemnizaciones agravadas, los primeros más que duplican al segundo; en el segundo caso, la empresa no vale nada. Esta es la magnitud del problema de acumulación de pasivos contingentes laborales detallado en la segunda sección.

Nótese la importancia de lo planteado por este documento de trabajo. No debería haber dudas de que el problema a resolver no es el de cómo pagar indemnizaciones en sectores con alta rotación laboral, sino cómo compensar el efecto de la acumulación de pasivos contingentes sobre el valor de las empresas en sectores de baja rotación laboral.

III.- Aspectos a considerar en el diseño de un FCL

1.- Propósitos a considerar

Los posibles propósitos de un proyecto de un Fondo de Cese Laboral a nivel de CCT son múltiples:

- a.- Evitar la acumulación de pasivos contingentes en las empresas, que generan distorsiones, incertidumbre y hasta inviabilidad económica en PyMEs.
- b.- Nivelar las condiciones competitivas de empresas nuevas y antiguas que, con el sistema actual, tienen una carga diferente de pasivos contingentes y costos de indemnización.
- c.- Evitar incentivos a sostener relaciones laborales incómodas para ambas partes, a diferencia del régimen actual, que tiende a generar situaciones en las cuales el empleador puede no estar conforme con el desempeño del trabajador pero resistirse a despedirlo para evitar el costo de indemnización, mientras el trabajador también puede estar disconforme con su empleo, pero resistirse a renunciar para no perder su derecho a indemnización, quedando así ambos atrapados en una situación inconveniente pero evitable.
- d.- Reducir el nivel de litigiosidad, que encarece el costo de las empresas.
- e.- Extender derechos a los trabajadores, generando fondos para indemnización por renuncia y otras causales de desvinculación para las cuales la legislación actual no contempla indemnización (aspecto que puede ser útil para lograr apoyo sindical).

f.- Diseñar un modelo cuyos fondos puedan volcarse a préstamos hipotecarios indexados por salarios para viviendas de sus trabajadores, en el marco de niveles muy altos de déficit habitacional en los distintos sectores de actividad⁶.

g.- Explorar un camino para la modificación de regulaciones laborales que no genere el rechazo que generan los proyectos de reforma laboral sino que, por el contrario, abra la posibilidad de análisis y discusión entre sectores empresarios y sindicales bajo la lógica de que, en proyectos de acuerdo a nivel de convenio colectivo, ambas partes tiene poder de veto y, por lo tanto, ambas partes pueden colaborar en un ámbito neutral, objetivo, de análisis, sabiendo que esa colaboración no puede perjudicar al sector representado, ya que siempre existe la posibilidad de no firmar el acuerdo resultante.

2.- Características generales de un FCL a considerar

a.- Un Fondo de Cese Laboral debería considerar como su principal función afrontar el pago de indemnizaciones establecidas por Ley de Contrato de Trabajo (LCT) que las empresas están obligadas a abonar por las desvinculaciones de su personal. En este esquema, las empresas continúan obligadas en todo lo establecido por la LCT, y el Fondo efectúa los pagos establecidos por cuenta y orden de cada empresa. Para que el FCL pueda concentrarse sólo en las indemnizaciones establecidas por la LCT, era necesario derogar las indemnizaciones agravadas de las leyes 24.013, 25.323 y 25.345, como finalmente lo hizo la Ley de Bases. De lo contrario, el FCL debería 'previsionar' dichas indemnizaciones agravadas, lo que implicaría mayores alícuotas de aportes por parte de las empresas, o dejar fuera de su alcance a dichas indemnizaciones agravadas, lo que dejaría entonces sin solución a la mayor proporción de pasivos contingentes generados por la legislación actual.

b.- Dicho FCL debería financiarse con el aporte de las empresas en actividad, de acuerdo al esquema de adhesión que se establezca, en porcentaje fijo sobre su masa salarial, inferior al 8.33%⁷, a definir según estimaciones de antigüedad promedio y tasas de rotación y de despido del sector, de acuerdo con el modelo de simulación propuesto (ver sección de notas metodológicas), que podrá converger en el tiempo al 8.33% a medida que vaya reduciéndose el costo de las indemnizaciones por la antigüedad previa al inicio del nuevo régimen⁸.

⁶ En todo el país, el 20.9% de los asalariados formales tiene déficit habitacional. Ver Documento de Trabajo No.44: "El déficit habitacional de los trabajadores", Foro de Análisis Económico de la Construcción, abril de 2021.

⁷ La alícuota del 8.33% es la que garantizaría integrar recursos para afrontar indemnizaciones equivalentes a un salario por año de antigüedad para todos los trabajadores, independientemente de la causal de desvinculación. Esto es así ya que 8.33% es la doceava parte de un salario, lo que implica que, al cabo de cada año, el aporte acumula un salario completo.

⁸ El Documento de Trabajo No.41: "Determinación de alícuota de Fondo de Cese Laboral para personal agremiado en UECARA", Foro de Análisis Económico de la Construcción, marzo de 2021, detalla cómo, a medida que el nuevo régimen va reduciendo la antigüedad promedio residual, van

c.- En el esquema que se defina, el FCL debería efectuar el pago de las indemnizaciones por la antigüedad acumulada desde el inicio del nuevo régimen (por cuenta y orden de la empresa) y la empresa debería efectuar el pago de las indemnizaciones que correspondan por la antigüedad previa, las que irán reduciéndose a medida que la tasa de rotación va reduciendo la antigüedad promedio residual. De esta manera se integrarían los montos establecidos por LCT, cumpliendo con las obligaciones legales de la empresa.

d.- La alícuota de los aportes podría definirse de tal modo que el FCL tenga capacidad para abonar indemnizaciones por renuncia y otras causales de desvinculación no previstas en la LCT, en cuyo caso sería necesario definir cada año, a través de cálculos actuariales y del modelo matemático propuesto en documento de trabajo previo⁹, el porcentaje de indemnización para estas causales de desvinculación, considerando la antigüedad acumulada desde el inicio del nuevo régimen. Todos los pagos de indemnizaciones por parte del FCL deberían realizarse por cuenta y orden de la empresa correspondiente.

e.- Un organismo, administrado por representación paritaria de las entidades firmantes del CCT, debería encargarse de (a) recibir aportes, (b) liquidar indemnizaciones, (c) abonar a los trabajadores desvinculados los montos de las indemnizaciones que corresponda, por cuenta y orden de las empresas, (d) administrar los recursos del Fondo, invirtiéndolos en un conjunto acotado de instrumentos destinados a financiar construcción de viviendas para los trabajadores del sector, principalmente cédulas hipotecarias indexadas por salarios. Nótese que en este esquema, donde no existe una indemnización completa independientemente de la causal de desvinculación, lo que requeriría alícuota mínima del 8.33% de la masa salarial, implica entonces indemnizaciones diferenciales, dependientes del motivo de desvinculación, y esto impide entonces un esquema donde los aportes de las empresas se realizan a cuentas particulares de los trabajadores, ya que no es posible saber con anticipación cuál será la causa futura de desvinculación. Esto requiere, a su vez, la creación de un organismo administrador.

3.- La determinación de las alícuotas de aportes al Fondo

El modelo de simulación presentado al comienzo permite simular, para distintos niveles de antigüedad promedio y tasas de rotación y despidos, la evolución de la antigüedad promedio de los trabajadores de la empresa, los pasivos contingentes de la empresa y los montos indemnizatorios y, por lo tanto, permite estimar costos para las empresas bajo las condiciones del régimen actual y bajo distintos escenarios de alícuotas para aportes a un fondo que se haga cargo de las indemnizaciones por la antigüedad desde el cambio de

bajando los montos indemnizatorios a cargo de las empresas y, por lo tanto, es posible un proceso de convergencia de la alícuota al 8.33% sin que aumenten los costos para las empresas, ya que el mayor costo por aumento de alícuota se compensa con menor costo por indemnizaciones residuales.

⁹ Documento de Trabajo No.10: 'Una reforma laboral económica y políticamente viable', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21 (febrero de 2023).

régimen, continuando la empresa abonando las indemnizaciones por la antigüedad acumulada antes del cambio de régimen.

En un extremo, si se deseara que el FCL cubriera indemnización, a razón de un salario por cada año de antigüedad, para la totalidad de los trabajadores, independientemente de la causal de desvinculación, debería fijarse una alícuota no inferior al 8.33%, ya que este porcentaje, aplicado a la masa salarial durante 12 meses, genera fondos equivalentes a un salario completo por trabajador. Pasar de un esquema donde no se pagan indemnizaciones en caso de renuncia a un esquema que requiere aportes para cubrir indemnizaciones independientemente de la causal de desvinculación, lo que incluye, naturalmente, indemnizaciones por renuncia, implica entonces encarecer el esquema para las empresas, lo que podría no ser aceptable para éstas.

En el otro extremo, dada una tasa de despidos sin justa causa del $x\%$, la cobertura mínima posible, que implicaría cubrir las indemnizaciones establecidas por LCT, principalmente despido sin justa causa, requeriría una alícuota mínima del 8.33% multiplicada por $x\%$. Por ejemplo, con una tasa de despidos sin justa causa del 25% (25% de la rotación de personal se debe a desvinculaciones por despido sin justa causa), la alícuota mínima sería de $8.33\% \times 0.25 = 2.08\%$. Con esta alícuota, si la tasa de despidos sin justa causa continuara en el 25%, alcanzaría justo para cubrir las indemnizaciones por despido sin justa causa, no dejando remanente para incluir, por ejemplo, indemnizaciones por renuncia.

De esta manera, entre la alícuota máxima del 8.33% y la alícuota mínima equivalente al producto de dicha alícuota por la tasa promedio de despidos sin justa causa en el sector, se conforma un rango de posible acuerdo entre empresarios y sindicatos. Con cualquier alícuota entre esos dos extremos, el FCL puede cubrir las indemnizaciones establecidas por LCT y una fracción de dichas indemnizaciones para causales no previstas por LCT, como la renuncia.

El modelo matemático propuesto permite también calcular la alícuota inicial que permitiría luego una convergencia en el tiempo hasta la alícuota máxima del 8.33% en un sendero que mantenga el costo total para las empresas, teniendo en cuenta que, a medida que pasa el tiempo, la tasa de rotación va limpiando antigüedad residual, previa al inicio del nuevo régimen y, por lo tanto, va reduciendo costo indemnizatorio, lo que permite ir incrementando la alícuota de aporte al FCL sin aumento de costos para las empresas (se paga más aporte al FCL, pero se pagan menos indemnizaciones).

4.- La determinación de indemnizaciones diferenciales según causal de desvinculación

Como se analizó en el punto anterior, una alícuota menor al 8.33% es posible, pero implica que las indemnizaciones por causales distintas a las previstas por la LCT tienen que ser menores a estas últimas. Dado que el porcentaje de cobertura de trabajadores que renuncian depende de la proporción de ceses por renuncia dentro del total de ceses, de la

antigüedad promedio inicial y de la tasa de rotación promedio, la determinación de las indemnizaciones distintas de las previstas en la LCT, incluyendo la indemnización por renuncia, debería realizarse periódicamente (cada año, por ejemplo) de acuerdo con la evolución de los mencionados parámetros de mercado, además de la disponibilidad de fondos que se logre mediante inversiones que generen rentabilidad por encima de la evolución de los salarios, restando los costos de administración del sistema.

Como ya se indicó en el punto anterior, una determinación de alícuotas convergente en el tiempo al 8.33% va aumentando sistemáticamente el porcentaje de cobertura de las indemnizaciones no previstas por la LCT.

Como ya se mencionó, este esquema de indemnizaciones diferenciales impide replicar el esquema de la ley 22.250 (régimen de la construcción bajo convenio UOCRA), en el cual la empresa deposita los aportes en la cuenta de cada trabajador, ya que no es posible saber a priori cuál será el motivo de desvinculación de cada trabajador. En otras palabras, como el monto de la indemnización puede definirse recién luego de producida la causal de desvinculación, es necesario que exista una instancia intermedia que reciba los aportes de las empresas y liquide luego las indemnizaciones correspondientes, en su totalidad para las indemnizaciones establecidas en la LCT y en los porcentajes que se hayan definido previamente, de acuerdo a cálculos actuariales, en el caso de renunciaciones u otras causales de desvinculación sin indemnización prevista en la LCT.

5.- La reducción de los pasivos contingentes de las empresas

El esquema propuesto, bajo cualquiera de los escenarios de evolución de las alícuotas, genera una reducción sistemática y sostenida de los pasivos contingentes de las empresas y de los montos de indemnizaciones por la antigüedad acumulada hasta el cambio de régimen, por efecto de la tasa de rotación como factor que va 'limpiando' de antigüedad residual a la dotación de personal de la empresa.

Esto es consecuencia de que, como muestra el modelo matemático propuesto, la antigüedad promedio de los empleados de una empresa evoluciona a través del tiempo de acuerdo con dos fuerzas contrapuestas. Por un lado, el efecto del paso del tiempo que, en ausencia de rotación (es decir, si todos los empleados se mantuvieran en sus puestos, sin que se produzca ninguna causal de desvinculación), implica que la antigüedad promedio aumentaría un año cada 12 meses, por mero paso del tiempo; por otro lado, el efecto de la tasa de rotación, que funciona llevando a cero la antigüedad de los trabajadores que se incorporan a la empresa en reemplazo de trabajadores desvinculados.

En este modelo, lo que hace el cambio de régimen es suspender al primer efecto, ya que bajo el nuevo régimen los empleados que siguen formando parte de la dotación de la empresa dejan de acumular antigüedad a los fines del cómputo de potenciales indemnizaciones a cargo de la empresa y comienzan a acumular antigüedad a los fines del cómputo de indemnizaciones que estarán a cargo del Fondo. Anulado el primer efecto,

la antigüedad residual promedio va reduciéndose como consecuencia del segundo efecto, vinculado a la tasa de rotación. Una vez que el efecto de la tasa de rotación terminó de 'limpiar' la antigüedad residual, cuando ya no quedan empleados con antigüedad previa al cambio de régimen, la empresa queda sin los pasivos contingentes característicos del régimen actual.

6.- Los costos de administración del Fondo

Cuando se contemplan los costos de administración del Fondo cambian las posibilidades de cobertura de indemnizaciones no previstas por LCT.

Como fue indicado en puntos anteriores, en ausencia de costos de administración, una alícuota del 8.33% permitiría abonar el 100% de las indemnizaciones (un salario por año de antigüedad) para cualquiera de las causales de desvinculación. También se mencionó que, partiendo de una alícuota inferior al 8.33% es posible una convergencia hacia este porcentaje sin aumento de costos para las empresas, en la medida en que se calibre dicha convergencia al ritmo de reducción de los montos indemnizatorios, para que esta reducción compense la mayor alícuota.

De todos modos, esta eventual convergencia a una alícuota del 8.33% no necesariamente permite indemnizaciones al 100% para causales de desvinculación sin indemnización prevista por LCT, ya que al detraer los costos de administración, el remanente de recursos requiere pagos por debajo del 100% para esas indemnizaciones (siempre garantizando el pago del 100% de las indemnizaciones establecidas por la LCT).

Por ejemplo, un costo del 2% anual sobre el monto administrado representa, a largo plazo, más del 23% de los aportes anuales, lo que limita entonces el porcentaje de indemnizaciones por renuncia y otras causales de desvinculación sin indemnización prevista por LCT¹⁰.

Por supuesto que este costo de administración podría financiarse con el rendimiento de las inversiones que se realicen con los recursos del Fondo. De todos modos, dado el objetivo de financiar la construcción de viviendas para los trabajadores del sector, es necesario tener en cuenta que un mayor rendimiento de las inversiones, que permitiría pagar mayores indemnizaciones por renuncia y otras causales sin indemnización prevista en LCT, implicaría mayor costo de la financiación de viviendas, pagadas por los propios trabajadores del sector. A su vez, un menor costo financiero para los trabajadores que logren financiar sus viviendas implicará, como contrapartida, menores indemnizaciones para los trabajadores renunciados.

7.- La inversión de recursos en viviendas para los trabajadores

¹⁰ Ver Documento de Trabajo No.42: "Estimación de impacto de costos de administración de Fondo de Cese Laboral", Foro de Análisis Económico de la Construcción, abril de 2021.

La incidencia del déficit habitacional en los asalariados formales en Argentina es muy alta: 20.9% del total de asalariados formales (alrededor de 1.2 millones de trabajadores), con pico de 38.0% entre los asalariados formales de la construcción, y menores valores para los de hotelería y gastronomía (29.6%), los del sector industrial (26.0%), los de sectores primarios (23.2%), de transporte y almacenamiento (20.8%), del sector comercial (20.5%) y del resto de los servicios (18.9%)¹¹.

El gran problema es que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, en Argentina la inestabilidad económica de las últimas décadas ha impedido la creación de suficiente crédito hipotecario, contribuyendo así a tan elevado déficit habitacional entre los trabajadores.

El problema de fondo es el frecuente desacople entre precios y salarios, que distorsiona el peso de las cuotas de los créditos con relación a los ingresos familiares, aumentándolo cuando los salarios pierden contra la inflación. En este contexto, la indexación por precios perjudica a quien toma el crédito cuando los salarios pierden contra la inflación mientras que la indexación por salarios, que evitaría ese problema, no sería atractiva para quien aporte los fondos, ya que su rendimiento perdería contra la inflación cuando los salarios se atrasan.

En este contexto, un fondo de cese laboral como el propuesto plantea la posibilidad de generar créditos hipotecarios indexados por salarios porque sus recursos tienen que preservar su valor, justamente, en términos de salarios, ya que éstos determinan los montos de las indemnizaciones.

Para hacer esto operativo, el Fondo debería recibir el aporte de las empresas, cuyo beneficio radica en reducir hasta eliminar sus pasivos contingentes por futuras indemnizaciones, y aplicarlos a tres tipos de activos financieros: (a) activos de alta liquidez, ya que la principal función del Fondo es abonar las indemnizaciones que corresponda, (b) un activo que canalice financiación hacia las empresas constructoras de viviendas (por ejemplo, fondos comunes cerrados de inversión en proyectos inmobiliarios residenciales) y (c) un activo que canalice financiación hacia los trabajadores para adquisición de su vivienda (cédulas hipotecarias indexadas por salarios).

Este último instrumento permitiría que los recursos del Fondo financien a los bancos para que éstos otorguen los créditos hipotecarios a los trabajadores, quienes los devolverían indexados por salarios, manteniendo así los recursos del Fondo en términos de salarios y, por lo tanto, en términos de indemnizaciones.

8.- La conformación jurídica del Fondo

El posible marco jurídico para un FCL tendría que contemplar:

¹¹ Ver Documento de Trabajo No.44: “El déficit habitacional de los trabajadores”, Foro de Análisis Económico de la Construcción, abril de 2021.

- a.- Conformación de un organismo creado por las entidades firmantes del convenio colectivo de trabajo que actúe como persona jurídica en los términos del art.148 del Código Civil y Comercial de la República Argentina.
- b.- Definición, como objetivos del organismo, de: (i) constituir un fondo económico a los fines de que las empresas en actividad representadas en el CCT afronten el pago de indemnizaciones y compensaciones a su personal; (ii) efectuar el pago de las indemnizaciones por despido según el art.245 de la Ley de Contrato de Trabajo, por cuenta y orden de cada empresa comprendida; (iii) financiar las compensaciones a entregar a los trabajadores de las empresas comprendidas cuyos contratos de trabajo se extingan por renuncia del trabajador, mutuo acuerdo, cumplimiento de plazo fijo, cumplimiento del objetivo del contrato de trabajo eventual, jubilación, casos del art.212 de la LCT, muerte del trabajador; (iv) administrar la contribución de las empresas al Fondo.
- c.- Definición restrictiva de los instrumentos financieros en que podrán invertirse los recursos del Fondo: (i) activos financieros líquidos, (ii) cédulas hipotecarias indexadas por índices salariales, (iii) fondos comunes cerrados de inversión en proyectos de viviendas para los trabajadores del sector.
- d.- Establecimiento de la obligación del Fondo de abonar a los trabajadores desvinculados los montos de las indemnizaciones que correspondiera según lo establecido por la LCT, en la cuantía que corresponda a la antigüedad acumulada por el trabajador posterior al inicio del nuevo régimen.
- e.- Establecimiento de la obligación del Fondo de abonar a los trabajadores desvinculados los montos de las indemnizaciones que se definan para causales de desvinculación sin indemnización prevista en LCT, en la cuantía que corresponda a la antigüedad acumulada por el trabajador posterior al inicio del nuevo régimen.
- f.- Conformación de un órgano Administrador dirigido por una comisión administradora integrada por representantes titulares de las entidades signatarias del acuerdo, designados por sus respectivas organizaciones por periodos de dos años, con ejercicio rotativo de la presidencia.
- g.- Obligación de la Comisión Administradora del Fondo de redactar, dentro del plazo que se establezca, un Reglamento al que atenerse.

III.- Dos modelos alternativos

1.- Modelo de FCL como fondo común

En el modelo de FCL como fondo común, expuesto en la sección anterior, las empresas aportan un porcentaje de su masa salarial para que el FCL abone, por su cuenta y orden, las indemnizaciones por el personal desvinculado.

Con indemnizaciones equivalentes a un salario por cada año de antigüedad, un esquema que abone indemnizaciones independientemente de la causal de desvinculación cerraría con una alícuota de aporte empresario del 8.33%, ya que ésta equivale a una doceava parte del salario, acumulando entonces un salario cada 12 meses. Con este esquema, todo trabajador desvinculado, independientemente de la causal de desvinculación, cobraría una indemnización equivalente a un salario por cada año de antigüedad, extendiendo así el alcance de lo establecido actualmente por la LCT, por la cual el trabajador que renuncia no tiene derecho a indemnización, pero implicaría un costo mayor al generado por la LCT, que permite desvinculaciones sin indemnización.

En el otro extremo, continuando con indemnizaciones equivalentes a un salario por cada año de antigüedad, un esquema que sólo contemple las indemnizaciones establecidas por LCT (la indemnización por despido sin justa causa, art.245 de LCT, entre otras de menor incidencia) cerraría con una alícuota menor al 8.33%, equivalente al producto de esta alícuota por la tasa de despidos sin justa causa. Por ejemplo, con una tasa de despido del 25% (uno de cada cuatro desvinculaciones es producto de un despido sin justa causa), el esquema cerraría con una alícuota mínima del 2.08%. Con esta alícuota, los aportes por todos los empleados del sector alcanzarían para cubrir las indemnizaciones producidas por aquella tasa de despidos del 25%, pero no sería posible extender el beneficio indemnizatorio a causales distintas de las establecidas por LCT.

En un FCL negociado entre el sector empresario y el sindicato, en el rango de alícuotas entre la máxima del 8.33% y la mínima equivalente a la máxima multiplicada por la tasa de despidos es posible definir un valor que permita cubrir todas las indemnizaciones establecidas por LCT y dejar un margen para cubrir indemnizaciones por causales no previstas por LCT por una fracción de la indemnización normal (un salario por cada año de antigüedad), que tenderá al 100% cuando la alícuota tienda al valor máximo y a 0% cuando la alícuota tienda al valor mínimo.

Una implicancia de este esquema es que, con indemnizaciones que dependen de la causal de desvinculación (100% de indemnización por causales previstas en LCT, un porcentaje menor por causales no previstas en LCT), no es posible un esquema como el de UOCRA (Ley 22.250), en el cual el aporte empresario se deposita en una cuenta bancaria de cada trabajador, ya que no es posible saber a priori cuál será la causal de desvinculación a futuro. Esto requiere entonces un Fondo que cobre todos los aportes empresarios y pague indemnizaciones por cuenta y orden de las empresas.

Esto tiene, a su vez, dos implicancias importantes: (a) dado que el FCL tendría el desafío de preservar el valor de sus recursos en términos de salarios, podría financiar crédito hipotecario indexado por salarios, solucionando así el problema de descalce indexatorio que sufren los trabajadores cuando los salarios quedan atrasados con relación a los índices utilizados para actualizar sus deudas, (b) las empresas podrían beneficiarse de una alícuota menor al 8.33% aprovechando que, en el conjunto del sector, la tasa de

rotación está compuesta no sólo por desvinculaciones por despido, sino también por desvinculaciones por renuncia.

Este modelo de FCL tiene la ventaja de que beneficiaría a ambas partes de un CCT: las empresas lograrían un régimen por el cual ya no incrementarían pasivos contingentes netos (los pasivos contingentes generados por LCT quedarían cancelados por los derechos de las empresas sobre el FCL); el sindicato podría extender beneficios, a través de indemnizaciones parciales por causales no previstas por LCT ('indemnización por renuncia') y a través de la generación de recursos para financiar el déficit crédito hipotecario indexado por salarios para sus trabajadores.

2.- Modelo de FCL con cuentas particulares de empresas

Un esquema derivado del anterior surge si los aportes de las empresas al FCL, en lugar de destinarse a un 'fondo común', se computaran en cuentas particulares de cada empresa. Sin rotación por renuncia, la única alícuota viable es la del 8.33%, independientemente de la tasa de despidos ya que, con alta tasa de despido, es necesario cubrir indemnizaciones y, con baja tasa de despido, es necesario compensar pasivos contingentes.

En otras palabras si, en un extremo, la empresa no tiene rotación, sus pasivos contingentes aumentarán a razón de un salario por cada trabajador por año, lo que hace necesario acumular recursos en el FCL al mismo ritmo, lo que requiere aportes del 8.33%.

En el otro extremo, si la empresa rota todo el personal cada año, con una tasa de despido del 100% (todas las desvinculaciones con por despido sin justa causa), no se acumulan pasivos contingentes, pero igual es necesario aportar 8.33% para generar los recursos necesarios para el pago de las indemnizaciones. Nótese la consecuencia tal vez poco intuitiva: es necesario el mismo aporte en ambos extremos, tanto cuando al empresa no despide nunca como cuando despide a todo el personal cada año.

Lo que permitiría periodos de menor alícuota, o incluso de aportes nulos al FCL, es la rotación provocada por renunciaciones, en un régimen que sólo pagara las indemnizaciones establecidas por LCT, ya que las renunciaciones 'limpian' antigüedad sin generar costos indemnizatorios.

Por ejemplo, en una nueva empresa con 10 empleados:

a.- Sin rotación durante el primer año, y aportando 8.33% de la masa salarial, terminaría el primer año con un pasivo contingente de 10 salarios (un salario por cada trabajador) y un crédito a favor en el FCL por 10 salarios (12 aportes mensuales de 8.33% por 10 trabajadores).

b.- Al cabo de un segundo año sin rotación, el pasivo contingente sería de 20 salarios (dos salarios por cada trabajador), mientras que el crédito a favor en el FCL será también de 20 salarios (24 aportes mensuales de 8.33% por 10 trabajadores).

c.- Si, al finalizar el segundo año, despidiera sin justa causa a 5 trabajadores, sus pasivos contingentes se reducirían en 10 salarios (2 salarios por cada trabajador), y su crédito a favor en el FCL se reduciría en el mismo monto, ya que de allí saldrían los recursos para el pago de las indemnizaciones correspondientes.

d.- Si, en cambio, al finalizar el segundo año, las 5 desvinculaciones se produjeran no por despido sin justa causa sino por renuncia, los pasivos contingentes se reducirían en 10 salarios (se 'limpiarían' dos años de antigüedad por cada uno de los 5 trabajadores renunciados), quedando en el equivalente a 10 salarios (dos salarios por cada uno de los restantes 5 empleados), pero su crédito a favor en el FCL continuaría equivaliendo a 20 salarios, dados los aportes realizados hasta el momento. Siendo, entonces, mayor el crédito de la empresa en el FCL que su pasivo contingente, aportes del 8.33% implicarían que la brecha entre ambos montos se mantuviera en el tiempo, lo que permite reducir la alícuota del aporte hasta que ambos montos vuelvan a equilibrarse o, incluso, suspender el aporte hasta que esto ocurra.