



**Insight 21** | Policy Paper  
THINK TANK

# Propuesta de reforma del FAL para complementación con Fondos de Cese Laboral de Ley de Bases

**Gastón Utrera**  
Director del Instituto  
de Economía Política

**Martín Juárez Ferrer**  
Director del Instituto de  
Derecho Privado y Comparado

SIGLO

21

FONDOS

ASISTENCIA

INDEMNIZACIÓN

EMPLEO

LEY

REFORMA

## Propuesta de reforma del FAL para complementación con Fondos de Cese Laboral de Ley de Bases<sup>1</sup>

### Resumen ejecutivo

El esquema de indemnizaciones laborales argentino genera en las empresas pasivos contingentes, consistentes en la expectativa de una indemnización por extinción del contrato de trabajo, que crecen con la antigüedad del personal y se reducen por efecto de la rotación laboral. En sectores intensivos en mano de obra y con baja rotación, este fenómeno tiende a licuar aceleradamente el valor de las empresas.

En este contexto, los fondos de cese laboral constituyen mecanismos mediante los cuales el empleador realiza aportes periódicos para que el fondo asuma el pago de las indemnizaciones correspondientes. Entre sus variantes, o especies del mismo género, se encuentran los Fondos de Cese Laboral (FCL) previstos en la Ley de Bases y el Fondo de Asistencia Laboral (FAL), creado por Ley de Modernización Laboral, como esquema obligatorio financiado con aportes del empleador compensados mediante reducción equivalente de contribuciones patronales.

Es posible demostrar que, en actividades con baja rotación laboral, el FAL tiende a resultar insuficiente para compensar la acumulación de pasivos contingentes. Por ello, resulta conveniente habilitar que los aportes obligatorios al FAL puedan derivarse hacia un FCL, manteniendo el incentivo fiscal vigente, perfeccionando así las herramientas existentes.

La reforma sería consistente con el objetivo original del FAL, no implicaría costo fiscal adicional y profundizaría la reducción del riesgo asociado a la acumulación de pasivos laborales contingentes.

---

<sup>1</sup> Policy Paper basado en Documento de Trabajo No.42: "Una reforma para reducir pasivos contingentes laborales en sectores de baja rotación", Instituto de Economía Política e Instituto de Derecho Privado, miembros de Insight 21, think tank de la Universidad Siglo 21.

## Descripción del problema

El régimen de indemnizaciones laborales argentino, en particular el art. 245 de la Ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo, LCT), establece, para los casos de despido sin justa causa, una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor de tres meses. Este esquema genera en las empresas una acumulación de pasivos contingentes laborales.

Dicha acumulación responde a la interacción de dos fuerzas contrapuestas. Por un lado, el paso del tiempo incrementa la antigüedad promedio del personal y, en consecuencia, el monto potencial de las indemnizaciones. Por otro lado, la rotación laboral opera como un mecanismo de compensación, ya que los trabajadores desvinculados son reemplazados por nuevos empleados con antigüedad inicial nula. A mayor tasa de rotación, menor es la acumulación de antigüedad promedio y, por ende, de pasivos contingentes<sup>2</sup>.

Como resultado, en sectores intensivos en mano de obra y con baja rotación laboral, estos pasivos tienden a expandirse aceleradamente, afectando el valor patrimonial de las empresas y limitando su capacidad de inversión y crecimiento<sup>3</sup>.

En este contexto, los fondos de cese laboral constituyen mecanismos mediante los cuales el empleador realiza aportes periódicos a un fondo destinado a afrontar, por cuenta y orden del empleador, las indemnizaciones laborales correspondientes.

Existen dos grandes modalidades de fondos de cese laboral. En los esquemas sustitutivos del régimen indemnizatorio de la LCT, el empleador deja de acumular pasivos contingentes, que son transferidos al fondo, asumiendo en cambio la obligación de efectuar aportes periódicos con alícuotas previamente definidas. Los Fondos de Cese Laboral (FCL) previstos en la Ley de Bases constituyen un ejemplo de esta modalidad<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Para más detalles sobre este fenómeno, incluyendo modelo matemático para estimar dinámica de acumulación de pasivos contingentes laborales según tasas de rotación, ver IEP (2024a).

<sup>3</sup> Más detalles sobre el proceso de licuación de valor de la empresa por efecto de acumulación de pasivos contingentes laborales, en IEP (2024b).

<sup>4</sup> Más detalles sobre los FCL establecidos por Ley de Bases, en IEP (2024c).

## Propuesta de reforma del FAL para complementación con Fondos de Cese Laboral de Ley de Bases

En los esquemas no sustitutivos, el empleador continúa sujeto a las indemnizaciones previstas en la LCT y, por lo tanto, sigue acumulando pasivos contingentes. Sin embargo, mediante aportes a un fondo de cese laboral que financie dichas indemnizaciones, puede generar una compensación patrimonial que atenúe o neutralice el impacto de esos pasivos sobre el valor de la empresa. Al no modificar los derechos indemnizatorios establecidos por la LCT, esta modalidad no requiere acuerdos sindicales ni consentimiento individual de los trabajadores. El Fondo de Asistencia Laboral (FAL), previsto en la Ley de Modernización Laboral, constituye un ejemplo de esta tipología.

Como se muestra en IEP (2025), el FAL tiende a resultar insuficiente en sectores con baja rotación laboral, como consecuencia de la acelerada acumulación de pasivos contingentes laborales, por lo que resultaría conveniente complementarlo con otros mecanismos de fondo de cese laboral para evitar o compensar adecuadamente la acumulación de pasivos contingentes laborales.

### Propuesta

Los fondos de cese laboral sustitutivos del régimen indemnizatorio de LCT, como los FCL establecidos por Ley de Bases, como se indicó en la sección previa, eliminan, para nuevos contratos de trabajo, la acumulación de pasivos contingentes laborales producidos por indemnizaciones por desvinculación, y deberían reducir la litigiosidad laboral originada en desvinculaciones, ya que el empleador dejaría de estar obligado a las indemnizaciones establecidas por la normativa laboral, limitándose su responsabilidad al pago mensual de su aporte al FCL. Adicionalmente, cada CCT podría definir una política de inversiones de los recursos de su FCL acorde con intereses sectoriales, como la financiación de créditos hipotecarios con indexación salarial para los trabajadores del sector<sup>5</sup>.

El Fondo de Asistencia Laboral (FAL) de Ley de Modernización laboral, como también se indicó en la sección previa, no es sustitutivo del régimen indemnizatorio de LCT, sino que sirve para que las empresas cuenten con recursos líquidos para afrontar las indemnizaciones que correspondan según dicho régimen, para contratos de trabajo nuevos y preexistentes. Como se detalla en IEP (2025), implica cobertura total de

---

<sup>5</sup> Más detalles sobre este vínculo entre FCL y financiación de la vivienda, en IEP (2024d).

**Propuesta de reforma del FAL para complementación con  
Fondos de Cese Laboral de Ley de Bases**

---

indemnizaciones y compensación total de pasivos contingentes laborales en el caso de empresas con alta rotación y bajas tasas de despido sin justa causa (es decir, con alta tasa de renunciaciones); cobertura parcial de indemnizaciones y baja compensación de pasivos contingentes laborales en empresas con alta rotación y alta tasa de despidos; baja cobertura de indemnizaciones y acelerada acumulación de pasivos contingentes laborales no compensados en empresas con baja tasa de rotación.

De tal manera que, en sectores donde el FAL no resulta suficiente, es posible diseñar fondos de cese laboral no sustitutivos de régimen indemnizatorio de LCT, y que por lo tanto no requieran cumplir con los requisitos de Ley de Bases, como acuerdo vía CCT y acuerdo entre empleador y trabajador, que complementen la cobertura lograda a través del FAL. Para esto no se requiere ninguna reforma adicional. La normativa actual lo permite.

Pero, en caso de que un sector decida alcanzar la cobertura máxima, en términos de eliminación de pasivos contingentes laborales y máxima reducción de litigiosidad laboral, que se logra mediante sustitución de régimen indemnizatorio de LCT por FCL según disposiciones de Ley de Bases, resultaría complejo complementarlo con el FAL, de tal manera que su aporte al mismo forme parte del aporte total para lograr aquella cobertura.

Una forma de facilitar que los sectores con bajas tasas de rotación y, por lo tanto, con insuficiente cobertura a través del FAL, puedan perfeccionar su sistema de cese laboral mediante un FCL según lo establecido en Ley de Bases, es que la normativa sobre el FAL contemple la posibilidad de transferencia de aportes al FAL hacia su FCL, conservando el incentivo fiscal de reducción de contribuciones patronales equivalente al aporte al FAL.

De esta manera, se garantizaría el logro de los objetivos propuestos para el FAL ("coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones y pagos que se estipulen" conforme la normativa sobre indemnizaciones laborales), sin generar costo fiscal incremental (los incentivos fiscales se mantienen), haciendo posible que aquellos sectores con bajas tasas de rotación puedan dar solución completa y definitiva al problema de acumulación de pasivos contingentes laborales, aprovechando que el incentivo fiscal establecido en Ley de Modernización Laboral reduce su costo.

### Justificación e impacto esperado

Para el Fondo de Asistencia Laboral (FAL), no sustitutivo del régimen indemnizatorio de LCT, la Ley de Modernización Laboral (Ley 27.802) establece aporte del empleador determinado en la forma de contribución mensual obligatoria de 1% para grandes empresas y de 2.5% para micro, pequeñas y medianas empresas, la cual podrá incrementarse hasta 1.5% para grandes empresas y 3% par micro, pequeñas y medianas empresas, en todos los casos tomando como base de cálculo las remuneraciones sujetas a contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Estos aportes se compensan con una reducción equivalente de las contribuciones patronales con destino a la seguridad social.

En este tipo de fondo de cese laboral, la vigencia del régimen indemnizatorio establecido en LCT implica la acumulación de pasivos contingentes laborales a medida que aumenta la antigüedad promedio de los empleados, con la posibilidad de que dichos pasivos contingentes laborales se encuentren compensados, total o parcialmente, por fondos acumulados en el fondo de cese laboral, compensación que dependerá de la alícuota de aporte de la empresa, de la tasa de rotación laboral (de la cual depende la antigüedad promedio del personal) y de la tasa de despidos sin justa causa (de la cual depende la afectación de recursos del fondo).

Dado que el impacto del FAL depende entonces de cuán alta o baja sea la tasa de rotación laboral y de cuán alta o baja sea la tasa de despidos sin justa causa, la utilización del modelo matemático de acumulación de pasivos contingentes laborales (ver IEP, 2024a) permite simular distintas combinaciones de ambas tasas, para empresas nuevas (comienzan sin antigüedad) y para empresas existentes (comienzan con antigüedad promedio no nula).

Como se muestra en IEP (2025), independientemente de que existen tantas posibilidades como empresas, dadas sus respectivas tasas de rotación, tasas de despido sin justa causa y antigüedad previa acumulada, pueden determinarse tres grandes grupos de sectores.

1.- En sectores con altas tasas de rotación y bajas tasas de despido sin justa causa, un esquema como el FAL permite cubrir el total de indemnizaciones con recursos de dicho

**Propuesta de reforma del FAL para complementación con  
Fondos de Cese Laboral de Ley de Bases**

---

fondo y compensar la totalidad de los pasivos contingentes laborales, tanto en empresas nuevas como en empresas existentes. Pero se trata, justamente, de los sectores que menos necesitan un fondo de cese laboral, ya que la elevada rotación impide acumulación de pasivos contingentes laborales y la elevada tasa de renuncia (baja tasa de despidos) implica poca afectación de recursos a indemnizaciones.

Es el caso de segmentos de la economía del conocimiento donde los trabajadores tienen a permanecer pocos años en una misma empresa y suelen renunciar cuando deciden cambiar de empleo.

2.- En sectores con altas tasas de rotación y altas tasas de despido sin justa causa, un esquema como el FAL no permite cubrir la totalidad de las indemnizaciones con recursos de dicho fondo ni compensar la totalidad de los pasivos contingentes laborales.

Suele ser el caso de pequeños comercios, bares, restaurantes, entre otros, donde empleos de baja calificación suelen tener alta rotación por despido.

3.- Sectores con baja tasa de rotación son los que logran menor cobertura y mayor acumulación de pasivos contingentes, especialmente en el caso de empresas existentes, como consecuencia de (a) arrastrar elevados pasivos contingentes previos, (b) acumular pasivos contingentes a tasas elevadas como consecuencia de la baja rotación y (c) acumular recursos en FAL a tasas reducidas por pago de indemnizaciones elevadas, como consecuencia de la antigüedad promedio de cada trabajador despedido.

Suele ser el caso de empresas industriales, especialmente en el interior de las provincias, donde las empresas tienden a retener al personal teniendo, en consecuencia, bajas tasas de rotación.

Estos últimos sectores son los que se beneficiarían con la reforma propuesta. En la medida en que ésta lograra impedir la acumulación de pasivos contingentes laborales, las empresas del sector lograrían preservar su valor mejorando, por lo tanto, sus posibilidades de financiación y/o capitalización

## Conclusiones

Una reforma que permita la derivación de aportes al FAL a un FCL en los términos establecidos en la Ley de Bases, conservando los beneficios fiscales asociados al FAL, permitiría a las empresas de sectores con bajas tasas de rotación perfeccionar su sistema de eliminación de pasivos contingentes laborales.

Se trata de una reforma muy simple, en línea con el propósito que dio origen al FAL, que no genera impacto fiscal incremental, pero que puede aumentar el valor de las empresas, facilitando así la financiación y/o capitalización de empresas mano de obra intensivas, con bajas tasas de rotación, justamente las que más necesita Argentina para crear y sostener empleos de calidad.

## Fuentes

IEP (2024a): "El problema de los pasivos contingentes laborales", Documento de Trabajo No.17, Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, enero de 2024.

IEP (2024b): "El problema de las indemnizaciones agravadas", Documento de Trabajo No.21, Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, abril de 2024. Presentado ante Comisión de Legislación del Trabajo, Honorable Cámara de Diputados de la Nación (24 de abril de 2024).

IEP (2024c): "Fondo de Cese Laboral en el marco de la Reglamentación de la Ley de Bases", Documento de Trabajo No.29, Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, agosto de 2024.

IEP (2024d): "Oportunidad de profundización de créditos hipotecarios con recursos de Fondos de Cese Laboral", Documento de Trabajo No.30, Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, noviembre de 2024.

IEP (2025): "Análisis de impactos de Fondo de Asistencia Laboral según tasas de rotación y de despido", Documento de Trabajo No.38, Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21, diciembre de 2025.