

Documento de Trabajo No.20

Una hoja de ruta para la reforma laboral¹

Resumen Ejecutivo

1.- La **discusión sobre el futuro de la reforma laboral** propuesta por el Gobierno nacional, tanto en el marco de DNU 70/2023 vigente pero con su Título IV suspendido por la Justicia como en el marco de su potencial debate en el Congreso, **requiere posicionamientos fundados y con argumentos sólidos por parte del sector empresarial**, y esto a su vez requiere una comprensión clara de cada una de las reformas propuestas y sus múltiples implicancias, especialmente en cuanto **al valor, la productividad y la competitividad de las empresas y los incentivos a generar empleo de calidad**.

2.- El presente documento de trabajo es **complementario del documento de trabajo previo**, ya que el Documento de Trabajo No.19: 'Contenido de la Reforma Laboral en DNU 70/2023' detalla los 44 cambios propuestos, presentando la legislación derogada y la nueva legislación y, en el caso de legislación modificada, el texto original y el nuevo texto propuesto, de tal manera que pueda funcionar a modo de material de consulta para profundizar lo desarrollado en el presente documento.

3.- En este documento se **agrupan aquellas 44 reformas en 11 temas**: (i) simplificación de régimen indemnizatorio, (ii) simplificación de trámites para el empleador, (iii) reglamentación de derecho de huelga, (iv) modificación de alcances y criterios de aplicación de LCT, (v) modificación referida a Convenciones Colectivas de Trabajo, (vi) modificación de disposiciones sobre período de prueba, (vii) modificación de Régimen de Teletrabajo, (viii) modificación de Régimen de Viajante de Comercio, (ix) modificación de Régimen de Trabajo Agrario, (x) régimen simplificado para trabajadores independientes con colaboradores, (xi) otras reformas menores.

4.- Los análisis, las discusiones y los debates a realizar en las próximas semanas ameritarán nuevas versiones del presente documento, que irán incorporando todos los elementos que enriquezcan el análisis y contribuyan, por lo tanto, a aportar elementos rigurosos de análisis a las discusiones en ámbitos de la Justicia, en caso de que la reforma discurren por ese ámbito, a través del DNU 70/2023 y, especialmente, en ámbitos legislativos, donde seguramente se definirá el futuro de la reforma, y en ámbitos de los medios de comunicación y otros ámbitos de incidencia sobre la opinión pública.

¹ Abril de 2024. Documento complementario del Documento de Trabajo No.19: 'Contenido de Reforma Laboral en DNU 70/2023', Instituto de Economía Política e Instituto de Derecho Privado, Insight 21, Universidad Siglo 21. Esta versión: 5/4/2024

I.- Simplificación de régimen indemnizatorio

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Deroga las indemnizaciones agravadas establecidas por la Ley 24.013, 25.323 y 25.345, deroga la presunción de conducta temeraria y maliciosa ante falta de pago en término de indemnización (Ley 25.013) y deroga indemnización agravada en régimen especial de Personal de Casas Particulares (Ley 26.844).

Adicionalmente, excluye de la base de cálculo de la indemnización por despido sin justa causa (art.245, LCT) el Sueldo Anual Complementario y conceptos de pago semestral o anual.

Establece que las partes del CCT podrán sustituir el régimen indemnizatorio de LCT por un fondo de cese laboral cuyo costo, a cargo del empleador, no podrá superar el 8% de la remuneración computable.

Establece un agravamiento indemnizatorio, de entre 50% y 100%, por despido motivado por un acto discriminatorio originado en motivos de etnia, raza, nacionalidad, sexo, identidad de género, orientación sexual, religión, ideología u opinión política o gremial.

Establece actualización por IPC más tasa de interés pura del 3% anual sobre montos de indemnizaciones pagadas oportunamente, a los efectos de la deducción de las indemnizaciones establecidas por LCT en caso de reingreso a las órdenes del mismo empleador.

Establece que las PyMES podrán acogerse al pago de sentencia judicial condenatoria en hasta un máximo de 12 cuotas mensuales consecutivas, ajustadas con IPC + 3% anual.

Implicancias

Mantiene el régimen indemnizatorio de LCT (sólo limita la base de cálculo de la indemnización por despido sin justa causa, al excluir SAC y otros conceptos de pago semestral o anual, permite el pago en cuotas de sentencia judicial condenatoria en caso de PyMEs y elimina una distorsión por insuficiente actualización de montos abonados en indemnizaciones previas a un reingreso) pero elimina todas las indemnizaciones agravadas, que multiplican por varias veces los pasivos contingentes laborales y reducen, por lo tanto, el valor de las empresas, tanto más cuanto más exitosas sean en retención de personal y cuanto más trabajos intensivos sean sus procesos productivos².

El primer punto del decálogo propuesto por el Gobierno Nacional en el marco del 'Pacto de Mayo', que establece 'la inviolabilidad de la propiedad privada', que cuenta con amplio apoyo empresarial y se justifica, además del precepto constitucional, por ser condición

² Un análisis detallado de esta cuestión, en Documento de Trabajo No.17: 'El problema de los pasivos contingentes laborales', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21 (enero de 2024).

necesaria para lograr inversiones productivas, corre riesgo de quedar en una abstracción si el régimen de indemnizaciones implica, para pequeñas empresas trabajo intensivas y exitosas en retención de personal, la licuación del valor de dicha propiedad privada cuando los pasivos contingentes laborales tienen a superar el valor de sus activos.

Se trata además de indemnizaciones agravadas que nacieron con el propósito de fomentar el empleo formal, actuando como multas al empleo con deficiente registración, pero que, luego de más de dos décadas de vigencia, no han logrado su cometido original, tema sobre el cual existen amplios consensos en ámbitos empresarios, profesionales, académicos y políticos, como se refleja en los proyectos de Ley elaborados desde distintos ámbitos en los últimos años³.

La posibilidad de que el CCT pueda sustituir el régimen indemnizatorio de LCT por un fondo de cese laboral seguramente tendrá poco impacto, ya que no resulta demasiado atractivo para las partes del CCT, con el sector gremial poco dispuesto a renunciar al régimen indemnizatorio de LCT y el sector empresario poco dispuesto a esquemas costos, como uno con cobertura para todas las desvinculaciones, independientemente de la causal de desvinculación. Tienen mucho más sentido fondos de cese laboral que, manteniendo el régimen indemnizatorio de LCT, compensan los pasivos contingentes de las empresas⁴, solucionado así el problema de la pérdida de valor de las empresas, especialmente pymes trabajo intensivas de baja rotación laboral, y para esto no es necesaria ninguna modificación de la legislación vigente⁵.

Se trata de reformas que, por sus implicancias sobre el valor de las empresas, debería tener el mayor apoyo empresario, pudiendo resignarse lo referido a fondos de cese laboral, ya que éstos pueden ser estudiados en profundidad a nivel de cada CCT, sin necesidad de legislación específica al respecto.

II.- Simplificación de trámites para el empleador

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Elimina requisito de registro en 'libro especial' (art.52 LCT) y otros registros. Delega en reglamentación los requisitos para correcta registración, condicionando a medios electrónicos.

³ Ver Documento de Trabajo No.11: 'Proyecto de derogación de indemnizaciones agravadas', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21 (marzo de 2023).

⁴ Para más detalles, ver Documento de Trabajo No.12: 'Claves para el diseño de Fondos de Cese Laboral', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21.

⁵ Para más detalles, ver Documento de Trabajo No.18: 'Agenda de Reforma Laboral en el contexto político a marzo de 2024', Instituto de Economía Política, Insight 21, Universidad Siglo 21 (marzo de 2024).

Establece que la Autoridad de Aplicación debe ofrecer medio electrónico para que el trabajador pueda denunciar falta de registración laboral.

Establece que, en caso de sentencia judicial firme por relación de empleo no registrada, la autoridad judicial deberá poner en conocimiento de la entidad recaudadora de obligaciones de seguridad social todas las circunstancias que permitan la determinación de la deuda existente. Establece además que, si la relación laboral se hubiera encontrado enmarcada erróneamente como contrato de obra o servicios, de la eventual deuda se deducirán los componentes ya ingresados.

Encomienda al Poder Ejecutivo Nacional el establecimiento de un mecanismo opcional de cumplimiento de entrega de certificados laborales a través de una plataforma virtual, y que se considerará cumplida la obligación del empleador cuando hubiera incorporado los certificados pertinentes a dicha plataforma virtual.

Elimina la posibilidad de que el trabajador pueda exigir que su remuneración sea abonada en efectivo; agrega como medio de pago válido a la acreditación 'en otras categorías de entidades que la autoridad de aplicación del sistema de pagos considere aptas, seguras, interoperables y competitivas'.

Obliga a la AFIP a establecer un mecanismo simplificado para efectivizar el depósito de la retención, por parte del principal, a contratistas e intermediarios, de los importes que éstos adeuden a los organismos de seguridad social con motivo de la relación laboral mantenida con los trabajadores contratados por dichos contratistas o intermediarios.

Establece que el recibo que el empleador está obligado a entregar al trabajador podrá ser instrumentado de forma electrónica.

Elimina el requisito de firma y sello de funcionarios o agentes dependientes de la autoridad y supervisión de los pagos e incluye entre la información que deberán contener los recibos de pago el total de contribuciones abonadas por el empleador por disposición legal.

Establece que, a los efectos de la conservación de los recibos y otras constancias de pagos, los mismos podrán ser digitalizados y tendrán la misma validez que en formato papel

Implicancias

Se trata de nueve simplificaciones, la mayoría de ellas vinculadas a la aplicación de tecnologías digitales para facilitar trámites, reduciendo tiempos y costos para las empresas, sin pérdida de derechos ni perjuicio alguno para los trabajadores. Es el caso de sustitución de registro en 'libro especial' por registro a través de medios electrónicos, plataforma virtual para entrega de certificados laborales, obligatoriedad de pagos de remuneraciones a través de medios formales, incluyendo nuevos sistemas de pago y la digitalización de recibos de sueldos.

Por las características de las simplificaciones propuestas, no deberían surgir, en este punto, objeciones fundadas al respecto.

III.- Reglamentación de derecho de huelga

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Establece que, a los fines de la denuncia del contrato de trabajo en caso de inobservancia de las obligaciones del mismo que configuren injuria, configura injuria laboral grave la participación en bloqueos o tomas de establecimientos, explicitando 3 medidas de acción directa.

Establece que los representantes sindicales dentro de la empresa tendrán derecho a convocar asambleas y congresos de delegados sin perjudicar las actividades normales de la empresa o afectar a terceros.

Establece prohibición, considerándolas infracciones muy graves, la afectación de la libertad de trabajo de quienes no adhieran a una medida de fuerza, el bloqueo o la toma de un establecimiento; ocasionar daños en personas o cosas de propiedad de la empresa o de terceros situadas en el establecimiento.

Extiende el listado de servicios esenciales, incorpora un listado de actividades de importancia trascendental y establece coberturas mínimas de 75% en el primer caso y del 50% en el segundo caso.

Implicancias

Se trata de reformas necesarias para evitar los abusos que han venido produciéndose en protestas sindicales en perjuicio de empresas, especialmente PyMEs con fragilidad económico/financiera para resistir bloqueos u otras acciones que impidan su normal funcionamiento, y en perjuicio de trabajadores que desean cumplir con sus responsabilidades laborales.

Tanto por cuestiones económicas, en favor de la productividad y competitividad de las empresas, como por cuestiones de derechos constitucionales a realizar actividades productivas lícitas, se trata de reformas que deberían contar con el mayor apoyo empresario.

IV.- Modificación de alcances y criterios de aplicación de LCT

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Agrega a las contrataciones de obra, servicios, agencia y todas las reguladas en el Código Civil y Comercial de la Nación dentro de las excepciones a la aplicación de LCT.

Limita el principio de norma más favorable para el trabajador, condicionándolo a que se hayan agotado los medios de investigación a su alcance y persista duda probatoria insuperable y estableciendo la aplicación de la regla general procesal (los hechos deben ser probados por quien los invoca).

A la nulidad de toda convención de partes que suprima o reduzca derechos previstos en LCT, agrega que, cuando se celebren acuerdos relativos a modificaciones de elementos esenciales del contrato de trabajo o de desvinculación en términos del art.241 LCT, las partes podrán solicitar homologación en términos del art.15 LCT.

Establece que la presunción de existencia de contrato de trabajo no será de aplicación cuando la relación se trate de contrataciones de obras o de servicios profesionales o de oficios y se emitan los recibos o facturas correspondientes a dichas formas de contratación o el pago se realice conforme los sistemas bancarios determinados por la reglamentación correspondiente.

Limita la relación laboral a quienes las registren, sin perjuicio de contratación con vistas a proporcionar servicios a terceras empresas, aunque mantiene la responsabilidad solidaria por las obligaciones laborales y de la seguridad social.

Establece que, para el pago de cuotas, aportes periódicos o contribuciones de los trabajadores, incluyendo los que resultaren de su carácter de afiliados a asociaciones profesionales de trabajadores con personería gremial, se realizarán sólo si existe un consentimiento explícito del empleado autorizando el mismo.

Permite que las convenciones colectivas de trabajo, respetando los mínimos indisponibles de 12 horas de descanso entre jornada y jornada, así como los límites legales conforme la naturaleza de cada actividad, establezcan regímenes que se adecúen a los cambios en las modalidades de producción, las condiciones propias de cada actividad, contemplando especialmente el beneficio e interés de los trabajadores. A tal efecto, establece que se podrá disponer colectivamente del régimen de horas extras, banco de horas, francos compensatorios, entre otros institutos relativos a la jornada laboral.

Sustituye Índice de Precios al Consumidor de Capital Federal por Índice de Precios al Consumidor (IPC) y agrega una tasa de interés pura del 3% anual a los efectos de la actualización de créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo.

Implicancias

La reforma propuesta contribuye a solucionar problemas de reclamos laborales en el marco de vínculos a través de contrataciones de obra o de servicios profesionales (frecuentes, por ejemplo, en el sector de la salud, con gran impacto sobre efectores de gestión privada) al eliminar en esos casos la presunción de existencia de contrato de trabajo, y en el marco de tercerización de actividades, al limitar la responsabilidad solidaria a las obligaciones laborales y de la seguridad social.

Facilita acciones para aumentar la eficiencia de las empresas, al permitir, con límites vinculados a normativa sobre descansos para el trabajador, regímenes que se adecúen a los cambios en las modalidades de producción y permitir, en el ámbito de los CCT, modificaciones de elementos esenciales del contrato de trabajo o de desvinculación establecidos por LCT, a condición de solicitar homologación.

El punto más controversial de las reformas de este bloque es el requisito de consentimiento explícito del trabajador para aportes y contribuciones a las asociaciones gremiales. Desde el punto de vista 'libertario' del Gobierno nacional, así como de ámbitos empresarios, se trata de una reforma conveniente y justa, ya que agrega libertad al trabajador, eliminando una imposición sobre sus ingresos; desde el punto de vista del sector sindical, se trata de una reforma inconveniente, ya que genera en los trabajadores un incentivo a lo que en economía se conoce como 'free rider', esto es, el incentivo a beneficiarse de las conquistas sindicales para los trabajadores del sector sin aportar al funcionamiento de las organizaciones sindicales.

V.- Modificaciones referidas a Convenciones Colectivas de Trabajo

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Establece que las cláusulas obligacionales de una convención colectiva de trabajo con término vencido podrán mantener su vigencia sólo por acuerdo de partes o por la específica prórroga dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional.

Implicancias

Se trata de un punto donde no existe acuerdo en el ámbito del derecho laboral sobre sus reales implicancias. Cuestión a profundizar en próximas versiones de este documento.

VI.- Modificación de disposiciones sobre período de prueba

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Extiende el periodo de prueba de 3 a 8 meses. El Título IV propone la modificación total del periodo de prueba, extendiéndolo a 8 meses.

Implicancias

En relación a este punto hay que marcar dos salvedades: una primera es que el antiguo art. 92 Bis (L. 24.465) preveía un periodo de prueba general de 3 meses, pero permitía la extensión, vía CCT, a 6 meses. Teniendo en cuenta esto, la ampliación real del periodo de prueba es de 2 meses, y no de 6 meses más como se ha dicho.

En segundo lugar, es posible lograr un efecto similar bajo el paraguas de un decreto reglamentario que introduzca un plan de fomento del empleo registrado y que, por vía excepcional, habilite un periodo de prueba de 8 meses. Si el programa tiene éxito y la reforma laboral (esta, y toda en su conjunto) entonces no será difícil prolongar la vigencia

del programa y de hecho quedará sustituido el régimen general, es decir, el efecto será el mismo sin el precio político de pasar la reforma por el Congreso.

VII.- Modificación de Régimen de Teletrabajo

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

En caso de acreditación de personas a cargo (menores, personas con discapacidad o adultos mayores), el texto original establecía que 'tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado y/o a interrumpir la jornada'; el nuevo texto establece que 'tendrán derecho a coordinar con el empleador, en tanto no afecte lo requerido de su trabajo'. Adicionalmente, establece que lo anterior no será de aplicación cuando el empleador abonare alguna compensación legal, convencional o contractual relativa a gastos por tareas de cuidado.

Condiciona la reversión de modalidad de teletrabajo a presencial a la existencia de instalaciones de la empresa en condiciones para que la persona pueda retomar su trabajo en forma presencial, eliminando la obligatoriedad de reversión para el empleador y el derecho del trabajador a considerarse en situación de despido en caso de no aceptarse la reversibilidad solicitada.

Establece aplicación a contratos de prestaciones transnacionales de teletrabajo de la ley del lugar de ejecución de las tareas por parte del trabajador (el texto original establecía aplicación de la ley más favorable para el trabajador). Elimina el requerimiento de autorización previa de la autoridad de aplicación para la contratación de personas extranjeras no residentes en el país y la disposición de establecer en los convenios colectivos tope máximo de contrataciones de personas extranjeras no residentes en el país.

Dispone que el Poder Ejecutivo Nacional establezca un método simple, electrónico y automático de registro de la modalidad contractual al momento del alta o de la incorporación del trabajador al régimen, en reemplazo de la disposición anterior, que requería registro de empresa, acreditación de software o plataforma y nómina de personas con cada alta producida o de manera mensual, remitiendo la información a la organización sindical pertinente.

Implicancias

La legislación regulatoria del teletrabajo nació con deficiencias importantes desde el punto de vista de sus impactos sobre la eficiencia de las empresas y, consecuentemente, sobre sus costos y competitividad. En particular, el derecho que otorgaba al trabajador con personas a cargo a horarios compatibles con las tareas de cuidado e, incluso, a interrumpir la jornada, independientemente de las características de la actividad y de cuestiones de eficiencia, y la obligatoriedad, para el empleador, de conceder reversión de teletrabajo a modalidad presencial, otorgando al trabajador el derecho a considerarse en situación de

despido en caso de no aceptación, independientemente de las posibilidades físicas de la empresa de conceder tal reversión. Lo establecido en el DNU 70/2023 modifica sustancialmente estas cuestiones, condicionando lo primero a que no afecte lo requerido por el trabajo y condicionando lo segundo a la disposición de instalaciones por parte de la empresa.

Adicionalmente elimina fuertes restricciones a la contratación de personas no residentes en el país ya que establece, en ese caso, la aplicación de la legislación laboral del lugar de ejecución de las tareas, en lugar de la legislación más favorable para el trabajador, y elimina necesidad de autorización previa para ese tipo de contrataciones por parte de la autoridad de aplicación y el requerimiento de topes máximos de contrataciones de personas extranjeras no residentes en los convenios colectivos.

Finalmente, simplifica trámites para las empresas, al disponer que el PEN establezca un método simple, electrónico y automático de la modalidad contractual.

Todo esto mejora la productividad y competitividad de las empresas argentinas dedicadas, total o parcialmente, a actividades de la economía del conocimiento.

VIII.- Modificación de Régimen de Viajante de Comercio

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Deroga el régimen de Viajante de Comercio y establece que dicha derogación no afecta derechos individuales de trabajadores actualmente alcanzados por el régimen que se deroga; establece que las nuevas contrataciones se regirán por las normas generales, contratos individuales y convenios colectivos que resulten aplicables.

Implicancias

El régimen de viajantes establece una serie de protecciones especiales para los trabajadores que encuadran en esta categoría, y en particular está prevista una ampliación de las indemnizaciones del 25% en forma de indemnización por clientela.

Se ha dicho que el problema es que los casos de litigios millonarios de viajantes afectan a pequeñas, medianas y grandes empresas, y ello es cierto, pero eso no deriva tanto de la indemnización adicional por clientela sino de la base de cálculo de la indemnización que es los ingresos que estos trabajadores tienen cuando sus comisiones son importantes.

Es difícil una modificación de la base de cálculo indemnizatoria, ya que la Argentina tiene compromisos supra legales (de derecho internacional) en relación a lo que se considera salario, pero sí es posible racionalizar el sistema con el tope de 3 sueldos promedio del CCT que establece el art. 245 LCT, y que la CSJN declaró inconstitucional en el precedente Vizzotti en 2004. La modificación que propone el Título IV en relación al tope de base de cálculo (establece un piso del 67% del salario) cumple con las pautas constitucionales marcadas por la CSJN en Vizzotti, y si esto es aceptable como modificación el problema

de los viajantes no es otro muy distinto al de otros trabajadores con altas remuneraciones, como por ejemplo, APMs.

Creemos, por lo tanto, que quizás convenga no eliminar por completo el régimen de viajantes sino quizás limitar sus aristas más salientes, tales como por ejemplo, la indemnización por clientela.

IX.- Modificación de Régimen de Trabajo Agrario

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Hace voluntaria para el empleador la contratación de personal para actividades temporarias propuesto por asociaciones sindicales; el texto anterior no establecía el carácter voluntario.

Deroga prohibición de actuación de empresas de servicios temporarios en régimen agrario.

Implicancias

Permite mayor eficiencia en la contratación de personal para actividades temporarias ya que agrega opciones al permitir la actuación de empresas de servicios temporarios y hacer voluntaria la contratación de personal propuesto por asociaciones sindicales, eliminando la obligatoriedad de hacerlo.

X.- Régimen simplificado para trabajadores independientes con colaboradores

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Establece que el trabajador independiente podrá contar con hasta 5 trabajadores dependientes y podrá acogerse a un régimen especial unificado a reglamentar por el PEN, que estará basado en la relación autónoma, sin que exista vínculo de dependencia entre ellos.

Implicancias

Lo establecido en este punto contribuye a generar incentivos para la regularización del ámbito donde está la mayor informalidad laboral: las unidades productivas de pocos trabajadores. Se trata de una cuestión estudiada en profundidad por el Foro de Análisis Económico de la Construcción que muestra, utilizando información de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que, en el sector de la construcción, casi dos tercios del empleo informal se encuentra concentrado en unidades productivas de hasta 5 empleados⁶.

⁶ Ver más detalles en Documento de Trabajo No.26: 'El empleo en la construcción en Argentina, con datos al 2do trimestre de 2019', Foro de Análisis Económico de la Construcción, diciembre de 2019. Entre otras cuestiones, el documento muestra la evolución del porcentaje de concentración del empleo informal en las unidades productivas de hasta 5 empleados a lo largo de 16 años.

XI.- Otras reformas

Qué establece el Título IV del DNU 70/2023

Realiza un cambio menor al referir que el Sistema Único de Registro laboral incluirá la afiliación del trabajador al 'sistema de salud elegido por el trabajador' en lugar del texto original que refería a 'la obra social correspondiente'.

Agrega la extinción por mutuo acuerdo de las partes entre los supuestos para la definición de situación legal de desempleo.

Reduce de un mínimo de 30 días a un mínimo de 10 días la licencia anterior al parto por la que puede optar la persona interesada, manteniéndose en 90 días el lapso total de licencia.

Documento elaborado por
el **Instituto de Economía Política** y el **Instituto de Derecho Privado**,
miembros del '*think tank*' **Insight 21**, de la **Universidad Siglo 21**

Directores:

Dr. Gastón Utrera (IEP)

Dr. Martín Juárez Ferrer (IDP)