

Las principales reformas de la relacion salarial operadas durante el periodo 1989-2001 con impactos directos o indirectos sobre el empleo	Titulo
Cardelli, Mariano - Otra Biafore, Eugenio - Otra Neffa, Julio C. - Autor/a Gioiae, Sebastián - Otra	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CIEL-PIETTE. CONICET	Editorial/Editor
2005	Fecha
Materiales de Investigación no. 4	Colección
Regulación laboral; Salarios; Empleo; Recesión económica; Reforma laboral; Mercado de trabajo; Contratos de trabajo; Legislación del trabajo; Argentina;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/ceil-piette/20110409044222/47443877d01.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/ceil-piette/20110409044222/47443877d01.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**

**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**

[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/ceil/neffa1.pdf>

Las principales reformas de la relación salarial operadas durante el período 1989-2001 con impactos directos e indirectos sobre el empleo - Julio César Neffa

Fuente: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe. <http://www.clacso.org.ar/biblioteca>



Centro de Estudios e  
Investigaciones Laborales  
Programa de  
Investigaciones Económicas  
sobre Tecnología,  
Trabajo y Empleo



Materiales de Investigación nº 4

**LAS PRINCIPALES REFORMAS DE LA RELACION SALARIAL  
OPERADAS DURANTE EL PERIODO 1989-2001  
CON IMPACTOS DIRECTOS O INDIRECTOS SOBRE EL EMPLEO**

Dr. Julio C. Neffa  
con la colaboración de los Dres. Eugenio Biafore,  
Mariano Cardelli y del Lic. Sebastián Gioia

Buenos Aires  
Octubre 2005

## INDICE

<b>I. LAS NORMAS REGULATORIAS DE LAS CONDICIONES DE INGRESO Y EGRESO DE LOS TRABAJADORES</b>	<b>1</b>
Introducción	1
A. La regulación del contrato de trabajo	2
1. Antecedentes	2
2. Modalidades de contrato de trabajo previas a las reformas	3
3. Contrato de trabajo por tiempo indeterminado	5
4. Contrato de trabajo por tiempo determinado: a plazo fijo o por obra	6
5. Contrato de trabajo de temporada	7
6. Contrato de trabajo eventual	9
6.a. Agencias de empleo eventual	9
7. Contrato de trabajo de grupo o equipo	10
B. Las reformas introducidas	11
1. Las modalidades "promovidas" y desregulatorias	11
1.a. 1991, Disposiciones generales	11
1.b. Disposiciones específicas	14
2. Sistema de Pasantías	17
3. El régimen de pasantías de formación profesional de la ley 25.013	19
3.a. Reformas introducidas posteriormente	20
4. Las Pasantías educativas de la ley 25.165	20
5. Modalidad especial de fomento del empleo	22
6. Contrato de aprendizaje	22
7. El contrato de trabajo de aprendizaje	24
8. El período de prueba	24
C. Extinción del contrato de trabajo. Sistema de Indemnizaciones	26
1. La situación previa a la reforma	26
1.a. Cese por disminución o falta de trabajo	26
1.b. Despidos	26
2. Las reformas introducidas	28
3. Reformas introducidas posteriormente	31

<b>II. REGULACIONES DEL SALARIO Y DE OTRAS INSTITUCIONES QUE IMPACTAN DIRECTAMENTE SOBRE EL NIVEL SALARIAL</b>	<b>35</b>
A. La jornada de trabajo	35
1. La situación previa a las reformas	35
1.a. Horas suplementarias ("extras")	36
2. Las reformas introducidas	36
3. Reformas introducidas posteriormente	37
B. Remuneraciones	37
1. La situación precedente en materia de salarios	37
2. El salario mínimo vital y móvil	38
2.a. Las reformas introducidas	38
2.b. Reformas introducidas posteriormente	41
3. El aguinaldo o sueldo anual complementario	42
3.a. Situación previa	42
3.b. Las reformas introducidas	42
3.c. Reformas introducidas posteriormente	43
4. Los beneficios sociales	43
<b>III. EL MARCO NORMATIVO DE LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO</b>	<b>47</b>
A. La negociación colectiva	47
1. La negociación colectiva previa a la reforma	47
2. Las reformas introducidas	49
3. Reformas introducidas posteriormente	57
B. Las reglas referidas a las asociaciones sindicales	58
1. Situación previa	58
2. Las reformas introducidas	59
3. Reformas introducidas posteriormente	60

---

<b>IV. EL ESTADO ANTE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO.</b>	
<b>LA REGISTRACIÓN LABORAL.</b>	
<b>POLÍTICAS DE EMPLEO.</b>	
<b>REFORMA DEL ESTADO Y EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO.</b>	<b>61</b>
A. Los conflictos de trabajo	61
1. La situación previa	61
2. Las reformas introducidas	62
3. Las reformas introducidas posteriormente	65
B. Normas en materia de Concursos y Quiebras	65
1. Situación previa	65
2. Las reformas introducidas	65
2.a. La etapa del Concurso	66
2. b. La etapa de la quiebra	68
C. La Registración laboral	69
1. Situación antes de las reformas	69
2. Las reformas introducidas	69
3. Reformas introducidas posteriormente	71
D. Políticas activas y pasivas de promoción de empleo	71
1. Las políticas derivadas o inspiradas en la ley nacional de empleo	71
2. Reformas introducidas posteriormente	76
E. El empleo en el Sector Público	77
1. Las reformas estructurales y las reformas del estado	77
F. Programas de Propiedad Participada	81
1. Distribución Geográfica de las empresas	82
2. Porcentajes / Participación de los Programas en las empresas	84

<b>V. SEGURIDAD SOCIAL Y RIESGOS DEL TRABAJO</b>	<b>87</b>
A. Las contribuciones al sistema de seguridad social	87
1. Situación precedente	87
2. Las reformas introducidas	87
3. Reformas introducidas posteriormente	90
4. Impacto de la reducción de la recaudación de las cargas patronales sobre el sistema de seguridad social	91
B. Contribuciones patronales al sistema de asignaciones familiares	91
1. La situación precedente	91
2. Las reformas introducidas	93
3. Reformas introducidas posteriormente	93
C. Jubilaciones y Pensiones	95
1. Situación previa	95
2. Las reformas introducidas	97
3. Reformas introducidas posteriormente	98
D. Obras sociales	98
1. La situación previa	98
2. Las reformas introducidas	99
3. Reformas introducidas posteriormente	102
E. El Sistema Integral de Prestaciones por desempleo	102
1. Las disposiciones de la ley nacional de empleo	102
F. Protección contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	106
1. La situación previa	106
2. Las reformas introducidas	106
3. Reformas introducidas posteriormente	108

---

**VI. SISTEMA NACIONAL DE RELACIONES DE TRABAJO** 111

A. Pactos y acuerdos nacionales 111

B. Acuerdos laborales MERCOSUR 111

**VII. REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS A TÍTULO DE CONCLUSIONES** 113**I. LAS NORMAS REGULATORIAS DE LAS CONDICIONES DE INGRESO Y EGRESO DE LOS TRABAJADORES****Introducción**

Los cambios operados durante el período estudiado en cuanto a la relación salarial así como las normas que regulan el uso y la reproducción de la fuerza de trabajo (forma institucional denominada relación salarial por la Teoría de la Regulación) fueron numerosos y de una importancia considerable. En este trabajo la atención será puesta sólo, o esencialmente, en los aspectos que de manera más directa tienen impacto sobre el empleo.

A los fines de analizar la evolución de las normas laborales, es conveniente recordar las diversas etapas que siguió el modo de desarrollo argentino, estructurado según las categorías de la Teoría de la Regulación (Neffa, 1999).

- 1880-1929/30: modo de desarrollo agro-exportador y primera fase de la industrialización substitutiva de importaciones;
- 1930-1952: crisis económica internacional y segunda fase del proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones (acumulación extensiva y "crecimiento hacia adentro") hasta la crisis de 1952;
- 1953-1989: transición hacia el régimen de acumulación parcialmente intensivo, donde se sucedieron varios sub-períodos:
  - 1953-1975: tercera fase de la industrialización mediante sustitución de importaciones.
  - 1976-1989: cuarta fase del proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones y el agotamiento del modelo;
  - 1976-1983: sub-período de la dictadura militar;
  - 1983-1989: sub-período del gobierno constitucional;
- 1989-2001: emergencia de un nuevo modo de regulación y de un nuevo régimen de acumulación y su agotamiento,
- 2002 *en adelante*: crisis, transición y comienzo de una reconversión de la economía.

La modificación de las normas e instituciones que constituyen la relación salarial, en cuanto al uso y reproducción de la fuerza de trabajo, tuvo objetivos muy claros. No respondieron a una verdadera ingeniería institucional programada ex-ante. Pero sin embargo se orientaron a restablecer el poder y las atribuciones de control y disciplinamiento de los empresarios privados respecto de sus asalariados en cuanto al proceso de trabajo, y a introducir la flexibilización interna y externa de la fuerza de trabajo, a facilitar la externalización de la fuerza de trabajo, la reducción de los costos laborales directos e indirectos, la reducción de la conflictividad y su apartamiento del derecho laboral, provocaron la privatización de los sistemas de seguridad social y la descentralización de la negociación colectiva, junto con la gestión individualizada de la fuerza de trabajo y la segmentación del colectivo de trabajo.

En este capítulo se intentará presentar de manera sintética y cronológica las principales normas de derecho del trabajo y de la seguridad social vigentes hasta la asunción del gobierno del Dr. Carlos S. Menen, poniendo luego especial atención a las que sufrieron modificaciones durante el período 1989-1999. En cada capítulo se señalarán complementariamente sólo los primeros cambios registrados primero durante el gobierno provisional del Dr. Eduardo Duhalde y luego en el gobierno constitucional del Dr. Néstor Kirchner, hasta mediados de 2004, cuando aquellas tendencias parecerían comenzar a revertirse.

El propósito no es analizar el contenido específicamente jurídico de las normas, pues para ello existen numerosos tratados de calificados especialistas, sino identificar, señalar y contrastar la naturaleza de los cambios y su evolución en cada período, poniendo el acento en sus repercusiones directas e indirectas sobre el empleo.

La ley de Contrato de Trabajo (LCT) promulgada en 1974 establecía la obligación del empleador de registrar la relación laboral, lo que implicaba, desde el inicio, abonar las cargas de seguridad social. Asimismo establecía un régimen restrictivo en cuanto a la suscripción de contratos por tiempo determinado paralelamente a un régimen de indemnización por despido incausado tendiente a incentivar la continuidad de los contratos. Todo ello había sido cuestionado por los empresarios aduciendo que este tipo de regulaciones generaba rigideces y llevaba a un incremento de los costos laborales, presionando sobre los gobiernos militares y civiles para su derogación, con resultados solo parciales.

## A. La regulación del contrato de trabajo

En este capítulo analizaremos brevemente cómo se regulaba el contrato de trabajo hasta la sanción de la LCT, para luego describir el proceso de transformaciones jurídicas que caracterizaron al período estudiado y los cambios introducidos posteriormente.

### 1. Antecedentes

Hasta comienzos del siglo XX, las relaciones de trabajo estuvieron regidas por la disposiciones del *Código Civil* y del *Código de Comercio*, dada la inexistencia de normas de derecho del trabajo y la falta de mención a ellas en la Constitución Nacional aprobada en 1853.

Según el Código Civil -dictado en el siglo XIX y que regía antes de que se constituyera el derecho laboral-, el contrato de trabajo es definido como una figura típica que constituye una especie de locación de servicios (*art. 1623 y siguientes* del Código Civil).

El Código Civil hace referencia a la locación de servicios definiéndola como aquella en la que una de las partes brinda un servicio o actividad a favor de la otra a cambio de una prestación dineraria, entendiendo esta institución (la locación de servicios) como una obligación de hacer. Se denominan así aquellas obligaciones en que una de las partes se compromete no al otorgamiento de una cosa determinada a favor de la otra, sino a la realización de una actividad por parte del locador. De manera analógica, entonces, se hacía aplicación de este concepto a la relación laboral, entendiéndose la misma como un acuerdo libre de voluntades entre dos personas (una debe ser persona física o un grupo de ellas). Por este acuerdo, una de las partes (el empleado) se compromete, a cambio de una remuneración, a poner su capacidad laboral al servicio de la otra (el empleador) que la dirige por un tiempo determinado o indeterminado en la extensión, pero preciso en lo que se refiere a cada día de trabajo. De esta manera, por la relación de intercambio que surge de esa figura jurídica, trabajador y empleador se obligan recíprocamente al cumplimiento de los deberes que surgen de la misma y que no se agotan en una única prestación. Estos



elementos tipificantes de la figura jurídica "contrato de trabajo" son luego utilizados por la *ley de Contrato de Trabajo* del año 1974 para definir la mencionada institución y caracterizarla específicamente.

En el siglo XX numerosos fueron los proyectos legislativos que intentaron codificar el contrato de trabajo, con la finalidad de establecer en la normativa formal vigente derechos que iban siendo aceptados en la realidad (normativa material) en función de las distintas pujas y negociaciones entre empleadores y trabajadores, pero los mismos vieron frustrado su objetivo en el Congreso.

Asimismo, la *Constitución Nacional* de 1949 aprobada por la Convención Constituyente, establecía un capítulo especial consagrado a los Derechos del Trabajador, que resumía la política laboral del gobierno justicialista. En 1956 esta Constitución fue derogada por el Gobierno Militar mediante un decreto, fundándose en que la reforma de la Carta Magna era inconstitucional ya que no se había cumplido correctamente con los requisitos que este proceso de reforma implica, dejándose sin efecto la misma y, por ende, dicho capítulo.

La *Constitución Nacional* de 1853 reinstalada en su vigencia por iniciativa del gobierno de facto y reformada en 1957, al reconocerse la necesidad de incorporar determinadas leyes sociales, en su nuevo *art. 14 bis* (tomando como fuente parte de la reforma constitucional realizada en 1949), declara que "*El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial*)..." Dicha cláusula continúa vigente pero la mayoría de sus componentes no ha sido reglamentada mediante leyes adoptadas por el Congreso Nacional. Si bien es discutida la necesidad de reglamentación de los derechos constitucionales, se puede afirmar que, en la práctica, el cumplimiento del *art. 14 bis* es deficiente. Queda establecido también a partir de esta modificación a la *ley Fundamental* que será facultad del Congreso de la Nación la creación de un *Código del Trabajo* (*art. 72, inc. 12 CM*) que reglamente en forma más específica derechos y deberes de trabajadores y empleadores, pero desde 1957 a la actualidad el mismo no ha podido ser establecido.

La segunda etapa de incorporación de derechos sociales ocurre en 1994 con la inclusión de los *Tratados Internacionales* a través del *art. 75, inc. 22* de la Constitución Nacional, que les brinda a los allí enumerados su propia jerarquía y establece que la misma será superior a las leyes, entendiéndolos a todos ellos como complementarios de la Carta Magna.

Cabe destacar que en el régimen jurídico argentino, el empleo público se encuentra reglado por normativas sustentadas en principios diferentes. Sin embargo, la LCT en su *art. 2* excluye de su aplicación no sólo al empleo público nacional, provincial y municipal, sino también al contrato de trabajo agrario y al empleo doméstico que cuentan con sus propios regímenes legales (estatutos) que, debido a esta exclusión, carecen de normativa subsidiaria en caso de lagunas legales en los mismos.

Por otra parte, ciertos grupos de relaciones de trabajo debido a su singularidad, tienen reglamentaciones legales propias en las que la LCT actúa subsidiariamente: los obreros de la construcción, viajantes de comercio, docentes privados, etc. Dicho de otra manera, el mundo de la relación laboral subordinada o dependiente no se agota en la LCT pero encuentra en ella su principal fuente de regulación y de aplicación en casos de subsidiariedad. Por ello, la doctrina se inclina a describir el conjunto de normas de la legislación laboral general no sistematizado en la LCT como régimen del contrato de trabajo (RCT).

## 2. Modalidades de contrato de trabajo previas a las reformas

La *ley de Contrato de Trabajo* sancionada en 1974, por impulso de la CGT (*ley 20.744*) en su *art. 21* establece que "*Habrá contrato de trabajo, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios en favor de la otra y bajo la dependencia de ésta, durante un período determinado o indeterminado de tiempo, mediante el pago de una remuneración. Sus cláusulas, en cuanto a la forma y condiciones de la prestación, quedan sometidas a las disposiciones de orden público, los estatutos, las convenciones colectivas o los laudos con fuerza de tales y los usos y costumbres.*"

Se trata de un contrato *típico*: responde a una descripción legal; es *bilateral*: existen obligaciones a cargo de cada una de las partes (trabajo/remuneración); es *consensual*: con sólo el acuerdo de las partes se perfecciona; *personal*: ningún trabajador puede sustituir la prestación de su actividad personal por la de otro. Este es un carácter que diferencia la prestación del trabajador con la del empleador que continúa en la persona de quien continúe la empresa o los herederos, en caso de muerte, salvo que la misma fuese *intuitu personae*, es decir que la calidad de la actividad carezca de sentido si no es brindada a favor del empleador fallecido; *no formal*: no requiere una instrumentación determinada; es *conmutativo*: la norma que regula a las relaciones de trabajo establece un mínimo de condiciones que, en principio, serán conocidas por el trabajador; está *normado*: existe una norma que regula al contrato desde el exterior del mismo; *de tracto sucesivo generalmente*: por su tendencia a permanecer en el tiempo y por la continuidad de las prestaciones (en esto debe exceptuarse al contrato de trabajo eventual o de obra); y *oneroso*: no existe contrato de trabajo sin remuneración o contraprestación dineraria a cambio, aunque la misma no se encuentre pactada desde el inicio.

Para que exista una relación contractual de trabajo es necesario que se verifique no sólo la prestación de servicios, sino también, que aquéllos se efectuaron en *relación de dependencia*. Esto es así porque sólo los servicios dependientes están contemplados en la significación legal del contrato de trabajo y en la relación laboral. Los elementos que permiten determinar la existencia de la dependencia, según la doctrina tradicional del derecho del trabajo son los siguientes:

- *Ajeneidad del trabajador*, tanto en los frutos del trabajo y en la propiedad de los medios de producción, como en los riesgos de la explotación ya que no existe vínculo asociativo entre las partes. Este es el elemento tipificante por excelencia de la dependencia y es encuadrado doctrinariamente como "subordinación económica".
- *Poder de dirección y disciplina del empleador*: debido a la "subordinación jurídico-personal" que el trabajador tiene respecto de su empleador, ya que es este último quien está facultado para dar las órdenes y sancionar su incumplimiento.
- *Capacidad del empleador de organizar la realización del trabajo*: dada la "subordinación técnica" del trabajador, que será mayor cuanto menor sea la profesionalización requerida para la actividad y aquella de la que goce el trabajador.
- *Infungibilidad de la actividad del trabajador*: pues no existe posibilidad para el trabajador de autosustituirse. Sólo el empleador puede, en caso de suspensión de las actividades del primero, designar un reemplazante hasta su reincorporación.

En el caso del trabajador autónomo, el trabajador se compromete a realizar una obra pero bajo su propio riesgo económico, siendo él el propietario de los medios de producción y caracterizándose la prestación por su fungibilidad y porque sus notas calificantes se oponen a las de la dependencia.

La distinción entre el trabajo regulado por el derecho laboral y el autónomo, radica en que, en el derecho laboral el empleado asume la obligación de brindar su capacidad laboral, y el empleador es quien dirige dicha capacidad y a quien pertenece el fruto que produce la acción del trabajador. En el caso del trabajador autónomo, el trabajador se compromete a realizar una obra pero bajo su propio riesgo económico.

Por otra parte, la norma determina explícitamente que para que exista una relación contractual es necesario acreditar no solo la prestación de servicios, sino también que se

efectúen en *relación de dependencia*. Esto es así porque sólo los servicios dependientes están contemplados en la significación legal del contrato y en la relación laboral.

El objeto del contrato de trabajo según la LCT está definido en el art. 4° del siguiente modo: *“El contrato de trabajo tiene como principal objeto la actividad productiva y creadora del hombre en sí. Sólo después ha de entenderse que media entre las partes una relación de intercambio y un fin económico en cuanto se disciplina por esta ley.”*. Por su parte, el art. 37 fija el principio general: *“El contrato de trabajo tendrá por objeto la prestación de una actividad personal e infungible, indeterminada o determinada. En este último caso, será conforme a la categoría profesional del trabajador si se la hubiese tenido en consideración al tiempo de celebrar el contrato o en el curso de la relación de acuerdo a lo que prevean los estatutos profesionales y convenciones colectivas de trabajo”*.

La ley 20.744 en el art. 23 presume la existencia de un contrato de trabajo por el sólo hecho de la prestación de servicios: *“El hecho de la prestación de servicios hace presumir la existencia de un contrato de trabajo, salvo que por las circunstancias, las relaciones o causas que lo motiven se demostrase lo contrario. Esa presunción operará igualmente aún cuando se utilicen figuras no laborales, para caracterizar al contrato, y en tanto que por las circunstancias no sea dado calificar de empresario a quien presta el servicio”*.

El título III legisla las distintas modalidades que pueden convenir las partes en cuanto al tiempo de duración del contrato y las características de las tareas a realizar. Pueden distinguirse las siguientes modalidades :

### **3. Contrato de trabajo por tiempo indeterminado**

Por el art. 90, la ley 20.744 privilegia esta "modalidad" al establecer que todos los contratos en principio son concertados *por tiempo indeterminado*. Es decir, el principio general del régimen de contratación argentino es el de la indeterminación en el plazo. Allí se expresa: *“El contrato de trabajo se entenderá celebrado por tiempo indeterminado, salvo que su término resulte de las siguientes circunstancias: a) Que se haya fijado en forma expresa y por escrito el tiempo de su duración. b) Que las modalidades de las tareas o de la actividad, razonablemente apreciadas, así lo justifiquen. La formalización de contratos por plazo determinado en forma sucesiva, que exceda de las exigencias previstas en el apartado b) de este artículo, convierte al contrato en uno por tiempo indeterminado”*.

El contrato prolonga indefinidamente su vida hasta que alguna causa determinada (justificada o no) lo interrumpa. El plazo del contrato debe resultar no del acuerdo de voluntades sino de la naturaleza del trabajo desempeñado, porque un plazo perjudicaría al trabajador, privándolo de estabilidad, y porque puede utilizarse como fraude a la ley. No obstante, si bien la ley privilegia al contrato de trabajo de duración indefinida, contempla, también, la posibilidad de celebrar contratos a plazo fijo, con carácter excepcional y sujeto al cumplimiento de los requisitos específicos estipulados en la misma (siempre que las modalidades de la tarea así lo justifiquen y que se perfeccione expresamente y por escrito). El carácter excepcional que tienen los contratos de trabajo de duración determinada se traduce en la exigencia de requisitos formales y objetivos específicos. En el contrato a término debe demostrarse cuál es la razón objetiva y funcional que lo motivó. En caso que la formalización de contratos por plazo determinado se realice en forma sucesiva, y que exceda las exigencias previstas en el punto b, del art. 90 – se convierte al mencionado contrato en uno por tiempo indeterminado.

Dentro de la modalidad de los contratos por tiempo indeterminado, se pueden distinguir los contratos que establecen prestaciones en forma continuada en el tiempo - esto es, todos los días de la semana o alguno de ellos, hábil o no-, de aquellos otros en los que la prestación se concentra en períodos o ciclos de labor -temporadas-interrumpidos entre sí por paréntesis de recesos. La *primera forma* se identifica con la *prestación normal continuada*; la *segunda*, con la de *temporada* -o prestación

discontinuada- que a su vez subclasifica al contrato de trabajo en *típico*, como aquel en el que se presta el trabajo por un plazo y luego existe un receso en el que la actividad cesa completamente, y *atípico*, denominando así a aquel en que la actividad empresarial se mantiene todo el año pero se incrementa en determinados períodos en los que el contrato se hace efectivo.

Por el *art. 91*, la norma determina que al celebrarse un contrato por tiempo indeterminado, los derechos y obligaciones que impone la relación rigen a partir del momento de su concertación o del nacimiento de la relación, "hasta que el trabajador se encuentre en condiciones de gozar de los beneficios que le asignan los regímenes de seguridad social" o "se configuren algunas de las causales de extinción previstas". La primera circunstancia se refiere a la situación que se produce cuando el empleado está en condiciones de obtener jubilación ordinaria (*art. 252*, LCT); la segunda, a aquellas otras en que ya sea por una razón vinculada a una o ambas partes, el contrato se extingue, situaciones que se encuentran descriptas en el Título XII de la LCT.

#### **4. Contrato de trabajo por tiempo determinado: a plazo fijo o por obra**

El principio rector del régimen de contratación laboral privada se centra y tiene su columna vertebral en la indeterminación del plazo. La excepción es la contratación por tiempo determinado, y queda sujeta al cumplimiento de requisitos legales fijados en los incisos a) y b) del *art. 90*. Es decir, las partes pueden pactar un contrato de este tipo (pero tienen que hacerlo en forma expresa y por escrito). La posibilidad de su concertación no responde sólo a la voluntad de las partes, sino fundamentalmente a que modalidades de las tareas o de la actividad, razonablemente apreciadas así lo justifiquen, requisito también establecido por el *art. 90* LCT.

El *art. 92* establece que la carga de la prueba de que el contrato es por tiempo determinado estará a cargo del empleador, o del trabajador si este así lo alegare, y el *art. 93* indica que el contrato de trabajo a plazo fijo durará hasta el vencimiento del plazo convenido, no pudiendo celebrarse por más de cinco años.

No obstante, de existir un contrato de este tipo, la doctrina admite dos formas:

*Plazo fijo*: cuando la duración de la relación se determina en función de un período determinado -meses, días, años, o *por obra*: para la realización de una determinada tarea.

La *ley 20.744* no menciona expresamente esta última categoría. En realidad, al referirse a la duración del contrato de trabajo a plazo fijo, establece que "durará hasta el vencimiento del plazo convenido" (*art. 93*), en este caso, al momento de la realización de la obra.

No obstante, la ley, en su *art. 94* determina implícitamente que la relación no se resuelve por la sola expiración del plazo fijado o la terminación de la obra. Ambas partes, cuando la duración del contrato no sea menor a un mes, a pesar de estar previsto en el contrato el tiempo de finalización, tienen que preavisar (con una antelación no menor de un mes ni mayor de dos; no se admiten otros plazos) su decisión de darle fin<sup>1</sup>. De lo contrario, se entiende que la parte que lo omite aprueba que continúe como uno de plazo indeterminado, salvo que se pacte otro nuevo que no exceda, con el anterior o anteriores, el plazo máximo de cinco años y se cumplan los requisitos exigidos.

La extinción por una de las partes, antes del vencimiento del plazo pactado, sin preaviso, lo convierte en un contrato de tiempo indeterminado. De lo que se sigue que si se impidiera la prosecución del vínculo injustificadamente dará derecho a la otra a percibir,

---

<sup>1</sup> Dichos plazos corren a partir del momento en que se practica la notificación, y no del primer día del mes siguiente, como en la relación laboral por tiempo indeterminado (CNAT, sala I, 30-9-85, T. S. S. 1986-135). En caso de contrataciones inferiores a un mes, la norma exonera al empleador del deber de preavisar.

además de las indemnizaciones laborales que establece la ley (por falta de preaviso, "antigüedad" según la extinción del contratos), la que corresponde por daños y perjuicios provenientes del derecho común (*art. 95, párrafo 1º, LCT*). Producido un despido antes de tiempo, por la sola ruptura del contrato, sin justa causa, el trabajador tiene derecho a percibir la indemnización del *art. 245* de la LCT, y, en caso que correspondiere, cómo indemnización de daños y perjuicios, las remuneraciones que hubiera percibido hasta el vencimiento del contrato de plazo cierto. Pero nada impide que el empleador considere y demuestre en juicio que el daño se sufrió en menor medida o simplemente que no existió. La indemnización sustitutiva (daños y perjuicios) no corresponde en caso de que el plazo faltante para la finalización del contrato fuese igual o mayor al de preaviso porque el lucro cesante (salarios pendientes) cumple el mismo rol (*art. 95 LCT*).

Cuando la extinción del contrato se produjere cumplimentándose con el preaviso estipulado en la norma, y estando el contrato íntegramente cumplido, el trabajador recibirá una suma de dinero equivalente a la indemnización prevista en el *art. 250* de la *ley 20744*. Se trata de una indemnización por antigüedad equivalente a la que corresponde en los casos de despido por falta de trabajo (50% de la indemnización normal por despido arbitrario), si su antigüedad no es inferior a un año (*art. 250, LCT*). Vale decir que si el contrato a plazo fijo tiene una duración inferior a un año, el dependiente no tiene derecho a indemnización por antigüedad.

## 5. Contrato de trabajo de temporada

Lo que determina la relación laboral de temporada es una necesidad cíclica, susceptible de repetirse al término de cada ciclo o período estacional en razón de la propia naturaleza de la actividad y de las necesidades permanentes de la empresa. No basta para la configuración de un contrato de trabajo de temporada el hecho de que el trabajador preste sus servicios en una época del año, sino que la naturaleza de la industria o actividad haga que se incremente la producción en esa época, de tal modo que supere las posibilidades del plantel habitual de obreros. Así queda establecido en el *art. 96* de la LCT<sup>2</sup> que *"habrá contrato de trabajo de temporada cuando la relación entre las partes, originada por actividades propias del giro normal de la empresa o explotación, se cumpla en determinadas épocas del año solamente y esté sujeta a repetirse en cada ciclo en razón de la naturaleza de la actividad"* (texto según *ley 24.013*).

Un ejemplo son las tareas de cosecha o siembra en el trabajo rural, y los servicios de turismo (hoteles, etc.). Estas actividades que requieren "servicios discontinuos", también pueden absorber otros de carácter continuo (personal de vigilancia, mantenimiento, etc.).

En el trabajo por temporada, la relación jurídica durante el tiempo de receso de la actividad no exige a las partes el cumplimiento de las obligaciones de prestación (no hay trabajo ni salario), pero sí las de conducta. De este modo, no subsisten las prestaciones pero sí el vínculo a todos los demás efectos (deberes de conducta) y la obligación de reanudarse aquéllas al comenzar el nuevo ciclo. Si bien la actividad del trabajador es de carácter temporario, ello no implica que la relación que lo une al empleador no fuera permanente, sino que ésta se desarrollaba en forma discontinua.<sup>3</sup>

Así queda expresado en el *art. 98*: *"Comportamiento de las partes a la época de la reiniciación del trabajo. Responsabilidad. (Texto ordenado según ley 24.013) Con una antelación no menor a treinta (30) días respecto del inicio de cada temporada, el empleador deberá notificar en forma personal o por medios públicos idóneos a los trabajadores de su voluntad de reiterar la relación o contrato en los términos del ciclo anterior. El trabajador deberá manifestar su decisión de continuar o no la relación laboral en un plazo de cinco (5) días de notificado, sea por escrito o presentándose ante el empleador. En caso que el empleador no cursara la notificación a que se hace referencia*

<sup>2</sup> Modificado por la ley 24.013.

<sup>3</sup> (CNAT, sala III, 28-9-84, D. T. 1985-A-207).

*en el párrafo anterior, se considerará que rescinde unilateralmente el contrato, y por lo tanto, responderá por las consecuencias de la extinción del mismo".*

De esta forma, dentro del tiempo estipulado, las partes deben expresar su decisión de asumir las obligaciones que el contrato les impone (prestar y pagar la remuneración correspondiente al trabajo). De la misma forma que para el resto de las modalidades de contrato de trabajo, el *art. 10* establece que, en caso de duda, las situaciones deben resolverse en favor de la continuidad o subsistencia del contrato. Por su parte el *art. 57* determina que constituirá presunción en contra del empleador su silencio ante la intimación hecha por el trabajador de modo fehaciente, relativa al cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de trabajo sea al tiempo de su formalización, ejecución, suspensión, reanudación, extinción o cualquier otra circunstancia que haga que se creen, modifiquen o extingan derechos derivados del mismo. A tal efecto dicho silencio deberá subsistir durante un plazo razonable el que nunca será inferior a dos (2) días hábiles. Y finalmente, el *art. 58* prescribe que no se admitirán presunciones en contra del trabajador ni derivadas de la ley ni de las convenciones colectivas de trabajo, que conduzcan a sostener la renuncia al empleo o a cualquier otro derecho, sea que las mismas deriven de su silencio o de cualquier otro modo que no implique una forma de comportamiento inequívoco en aquel sentido.

La norma pone a cargo del empleador la obligación de notificar a los trabajadores su voluntad de continuar la relación, personalmente o mediante medios públicos idóneos. Si no efectúa la notificación en el plazo establecido, se considera que ha optado por la rescisión del contrato. A su vez el trabajador deberá manifestar su decisión de continuar la relación laboral o no, en el plazo de cinco días desde la notificación realizada por el empleador, por escrito o presentándose ante este. Si el trabajador no contara con una noticia cierta acerca del día y del medio en que la convocatoria ha de ser publicada, su permanencia en el empleo podría verse afectada, ya que cuenta con el término de cinco días para manifestar su voluntad de retomar tareas. El fundamento de que la carga de anunciar sobre la voluntad de continuar la relación laboral recaiga sobre el empleador está dado porque sólo es él quien tiene conocimiento de que la empresa está requiriendo nuevamente las prestaciones del trabajador. La obligatoriedad de que dicho aviso sea personal o por medio fehaciente se debe a que, de otra forma, el empleado se podría ver privado de manifestar en el plazo adecuado su voluntad de que la relación laboral continúe, afectándose de esta manera el principio de la continuidad del contrato de trabajo que se establece como uno de los principios rectores de esta rama del derecho.

Si se comunicara el despido al trabajador al vencer la temporada, tendrá derecho a percibir la indemnización por despido injustificado conforme al *art. 250*.

Por otra parte, ante la no concurrencia del trabajador, fuera de los casos de excepción previstos, el empleador tiene que intimarlo a reiniciar su tarea bajo apercibimiento de considerar que ha hecho abandono de ella, y el *art. 244* establece que *"...el abandono del trabajo como acto de incumplimiento del trabajador sólo se configurará previa constitución en mora, mediante intimación hecha en forma fehaciente a que se reintegre al trabajo, por el plazo que impongan las modalidades que resulten en cada caso"*.

El trabajador adquiere los derechos que esta ley asigna a los trabajadores permanentes de prestación continua, a partir de su contratación en la primera temporada, si ello respondiera a necesidades también permanentes de la empresa o explotación ejercida, con la modalidad prevista en este capítulo.

La reiteración de las prestaciones en temporadas sucesivas constituye la mejor demostración de la permanencia de las necesidades que satisface el trabajador.

A los fines de determinar la antigüedad en el servicio cuando se trata de fijar el plazo de vacaciones, monto de indemnizaciones por despido, plus por antigüedad, etc., dentro de cada año, sólo se computa el tiempo efectivo de prestación (sin los intervalos entre un ciclo y otro) y el de las vacaciones si se conceden fuera de él.

Si el ciclo anual de actividad concluye, el contrato de trabajo no se considera extinguido, entrando en período de receso. Las partes reanudarán las prestaciones fundamentales (salario y trabajo) con la iniciación de un nuevo ciclo.

Si se comunicara el despido al trabajador al vencer la temporada, sólo tendrá derecho a percibir las indemnizaciones por despido injustificado.

Si se despidiera al trabajador sin causa y durante el ciclo de actividad, éste tiene derecho a percibir las indemnizaciones por despido arbitrario, más la de daños y perjuicios, dando lugar al pago de los resarcimientos establecidos en el *art. 95*, primer párrafo de la LCT, es decir, a una suma equivalente a los sueldos o salarios que aquél hubiera percibido de haber prestado servicios durante toda la temporada, además de la suma que corresponda por antigüedad o despido.

## **6. Contrato de trabajo eventual**

La *ley de Contrato de Trabajo*, en el título III, Capítulo IV, *art. 99* define esta modalidad de contrato al establecer que *"Cualquiera sea su denominación, se considerará que media contrato de trabajo eventual cuando la actividad del trabajador se ejerce bajo la dependencia de un empleador para la satisfacción de resultados concretos, tenidos en vista por éste, en relación a servicios extraordinarios determinados de antemano, o exigencias extraordinarias y transitorias de la empresa, explotación o establecimiento, toda vez que no puede preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entenderá además que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el trabajador. El empleador que pretenda que el contrato inviste esta modalidad, tendrá a su cargo la prueba de su aseveración"*.

Se entiende por "servicios extraordinarios" aquellas tareas no habituales al giro de la empresa y por "exigencias extraordinarias o transitorias" las que, sin ser ajenas a la tarea normal de la empresa, la superan cualitativa y cuantitativamente. Según el *art. 72* LCT al tratarse de este tipo de tareas debe consignarse con precisión la causa, y su duración no puede ser mayor a seis meses en un año o de un año en tres años.

De esta forma, el contrato de trabajo eventual es también una excepción al principio general del contrato por tiempo indeterminado, ya que está referido a requerimientos concretos, extraordinarios y transitorios de la empresa, que son imposibles de afrontar con el plantel permanente. La actividad del trabajador se compromete sólo para la satisfacción de necesidades circunstanciales, sin expectativa de perdurabilidad, pues la prestación no tiene posibilidad de repetición.

Los trabajadores eventuales tienen derecho a percibir todas las remuneraciones que establezcan las leyes o convenios colectivos, los salarios en caso de accidentes del trabajo e indemnizaciones por incapacidad y enfermedad inculpable, vacaciones, aguinaldo, feriados, horas extras, etc. También tendrán derecho a pertenecer a la misma obra social, convenios colectivos y sindicatos que el resto de los trabajadores con los que comparta la actividad (*art. 29* LCT). La relación debe inscribirse en el libro especial que establece la LCT (*art. 52*).

No corresponde indemnización alguna si la extinción se produce por finalización de la obra o cese de la causa (*art. 74 ley de Empleo*). En este supuesto no rige el deber del empleador de preavisar sobre la finalización del contrato (*art. 73*, LE). En todos los demás supuestos se aplica la LCT. Por lo tanto, en caso de que el trabajador contratado a plazo fijo sea despedido arbitrariamente, con antelación a la finalización de la obra o tarea asignada, tiene derecho a percibir la indemnización por daños y perjuicios prevista en el *art. 95*, primero y segundo párrafos de la LCT.

Se prohíbe la contratación por este medio para reemplazar trabajadores que no presten servicios por acciones sindicales mediante medidas legítimas (*art. 70* LE) o para empresas que hubieren suspendido o despedido trabajadores por falta o disminución de trabajo durante los seis meses anteriores, a fines de reemplazarlos (*art. 71* LE).

Este contrato se convierte en uno por plazo indeterminado si el trabajador contratado para sustituir transitoriamente a trabajadores permanentes que gozan de licencia, etc. continuase trabajando al reincorporarse el reemplazado o si al vencimiento del plazo de licencia siguiese en la misma actividad (*art. 69* LE).

Las carga de probar que el contrato se perfeccionó bajo la modalidad del "contrato eventual" pesa sobre el empleador (*art. 99* LCT)

En esta modalidad contractual la *ley de Empleo (24.013)* introdujo las variantes eventuales de interinato (*art. 69*) y aquel destinado a atender necesidades extraordinarias del mercado (*arts. 71 a 73*).

### **6.a. Agencias de empleo eventual**

La *ley 24013* reglamenta la actividad de las *Agencias de Empleo Eventual* las cuales proveen de trabajadores a las empresas que lo soliciten, para la cobertura eventual o temporaria, con el objetivo de sustituir personal o llevar a cabo una actividad eventual o extraordinaria toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entiende además, que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el trabajador.

Los trabajadores serán considerados en relación de dependencia con carácter permanente continuo o discontinuo con las empresas de servicios eventuales (*art. 29 LCT*), aunque la responsabilidad tendrá carácter solidario entre estas empresas y la empresa usuaria en la que se desempeñe el trabajador.

La Empresa de Servicios Eventuales no tiene ningún tipo de infraestructura para emplear a los trabajadores. En caso de gozar de la misma la figura jurídica que correspondería aplicarse es la de "cesión de obreros" (*art. 30 LCT*).

Según el *decreto 342/92*, los períodos de interrupción de estas tareas no podrán ser superiores a 60 días corridos, o 120 días alternados en un año. En caso de que estos plazos se superen el trabajador podrá intimar al empleador para que en 24 hs. le otorgue tareas bajo apercibimiento de considerarse despedido. El otorgamiento de tareas podrá implicar una nueva actividad o un nuevo destino para el trabajador, pero el mismo no podrá superar el radio de 30 Km. desde su domicilio. Este otorgamiento deberá informarse por telegrama. Si en el plazo de 48 hs. el trabajador no se presenta a cumplimentar con las prestaciones requeridas, el empleador podrá denunciar el contrato.

El empleador que ocupe trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por autoridad competente (el MTEySS), es responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y debe retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales, los aportes y las contribuciones respectivas para los organismos de la seguridad social. El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales está regido por la *convención colectiva*, y es representado por el sindicato y beneficiado por la *obra social* de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria. Las empresas de servicios eventuales deben estar constituidas exclusivamente como *personas jurídicas y con objeto único*: sólo pueden mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de trabajo eventual. Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de la *ley 20.744 (LCT)* y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales deben ser sancionados con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar (*art. 29 bis, LCT*). A estas sanciones deben sumarse aquellas establecidas por la *ley 18.694* para las empresas usuarias.

### **7. Contrato de trabajo de grupo o equipo**

El contrato de trabajo en grupo es aquel que se celebra entre un empresario y un grupo de trabajadores cuya tarea se realiza en grupo. Sobre este punto, la LCT establece en su *art. 101* que: "*Habrá contrato de trabajo de grupo o por equipo, cuando el mismo se celebre por un empleador con un grupo de trabajadores que, actuando por intermedio de un delegado o representante, se obligue a la prestación de servicios propios de la actividad de aquél. El empleador tendrá respecto de cada uno de los integrantes del grupo, individualmente, los mismos deberes y obligaciones previstos en esta ley, con las limitaciones que resulten de la modalidad de las tareas a efectuarse y la*



*conformación del grupo*". Esta figura implica un contrato que vinculara por igual a todos los del equipo en lo referente a condiciones de contratación, incluso a aquel que negocia. En caso de que el empleador luego sumara nuevos trabajadores al equipo, estos no participarían del salario común y deberá pactar con ellos las condiciones de su actividad.

Es importante no confundir esta modalidad con el "equipo de trabajo" descrito por la *ley de Jornada Laboral (11.544)*.

## **B. Las reformas introducidas**

Durante la última década, numerosas normas se introdujeron para modificar el contrato de trabajo en relación especialmente al denominado principio de indeterminación del plazo. En este sentido, el cuadro contractual laboral argentino típico, amplió su espectro reservando numerosas formas contractuales de plazo determinado y de débil protección indemnizatoria a la extinción de las mismas. Cómo podrá observarse si bien la tendencia va en una misma dirección, no se trató de un proceso coherente y progresivo. Los ciclos económicos, las presiones de los grupos empresariales, la resistencia de la organizaciones sindicales, los condicionamientos provenientes del FMI o del Banco Mundial y los avatares de la vida política ritmaron la introducción de los cambios.

Por el *decreto 2284/91* (de desregulación económica) se dejan sin efecto las declaraciones de orden público establecidas en materia de *aranceles, escalas o tarifas que fijen honorarios, comisiones* o cualquier otra forma de retribución de servicios profesionales no comprendidos en la legislación laboral. Ninguna entidad pública o privada podrá impedir ni obstaculizar directa o indirectamente la *libre contratación por honorarios*, por la prestación de servicios de cualquier índole, cuando las partes deseen apartarse de las escalas vigentes; deja sin efecto las limitaciones al ejercicio de las profesiones universitarias o no universitarias, y prohíbe otras formas de restricción a la entrada en actividad de profesionales legalmente habilitados para el ejercicio de su profesión.

### **1. Las modalidades "promovidas" y desregulatorias**

#### **1.a. 1991, Disposiciones generales**

La *ley Nacional de Empleo (LNE) 24.013* incorpora varias innovaciones y entre ellas el sistema de contrataciones "Promovidas". Las mismas requerían inicialmente su habilitación. Se trata de cuatro contratos laborales de tiempo determinado y objeto legalmente fijado: fomento de empleo, lanzamiento de actividad, práctica laboral para jóvenes y trabajo-formación. Su promoción se caracteriza por la reducción de las contribuciones patronales al sistema de seguridad social (50 % para las dos primeras y 100% para las segundas) y el monto de la indemnización en caso de despido (reducida para las dos primeras e inexistente para las dos segundas - *art. 38 LNE* -).

Para poder contratar bajo las modalidades promovidas, el empleador no debe tener deudas exigibles con los organismos provisionales, de asignaciones familiares, obra social, FO.NA.VI., Fondo Nacional del Empleo y asociaciones sindicales. En las empresas o establecimientos en los que se adopten las modalidades promovidas de contratación, la asociación sindical correspondiente debe ser informada al respecto por el empleador en el plazo de 30 días con copia del contrato para el trabajador.

La flexibilización fue desde entonces intentada de diversas maneras: vía modalidades contractuales de tiempo determinado, actividades laborales que no adoptan las modalidades de un verdadero empleo (pasantías, becas, planes de empleo de carácter administrativo, etc.), la modificación del período de prueba (para ampliarlo), la instauración de un régimen paralelo de contratación laboral, la contratación de trabajos o servicios

temporarios o eventuales y por último la modificación del régimen indemnizatorio, para hacerlo más sencillo, menos burocrático y menos oneroso.

Para disminuir el costo de los aportes y contribuciones patronales que afectaban al salario, en las modalidades "promovidas" se han eliminado rubros del salario bruto que estaban sujetos a aportes y contribuciones (beneficios sociales, prestaciones complementarias, etc.) y se han reducido los porcentajes de las contribuciones. Veamos los principales cambios introducidos desde 1991.

Todas estas modificaciones generaron la vulneración del principio protectorio (base fundamental del derecho del trabajo) y de todas aquellas conquistas alcanzadas por los trabajadores y la sociedad en su conjunto en materia de legislación laboral.

Con la sanción de la *ley 24.013* aparecen nuevas modalidades de contratación. Se incorporan como "Promovidas" las siguientes modalidades:

- a) Trabajo por tiempo determinado como medida de fomento del empleo,
- b) Por lanzamiento de una nueva actividad
- c) Práctica laboral para jóvenes
- d) Trabajo formación

Pero además de esta innovación se mantuvieron otras formas no promovidas que exceptúan el principio de indeterminación del plazo del contrato ya existentes en la *ley de Contrato de Trabajo* o que derivan en prestaciones de trabajo discontinuas, tales como:

- a) contrato de trabajo por temporada y b) contrato de trabajo eventual.

En condiciones normales estas modalidades deberían ser *habilitadas* por convenciones colectivas de trabajo, pronunciándose dentro de los 90 días desde su convocatoria e instrumentarse por escrito.

Estos Convenios deben ser formalizados en instrumentos especiales sujetos a homologación del MTEySS.

Por expresa mención de la misma ley en sus *arts. 106 a 110*, se faculta al MTEySS a declarar *la emergencia ocupacional* de sectores productivos o regiones geográficas permitiendo la habilitación de estas modalidades contractuales, por parte del Estado, sin necesidad de convenio colectivo previo, todo ello durante el período que dure la emergencia. La misma se establece por períodos reducidos (tres meses como mínimo, renovables por el mismo plazo).

Es importante aclarar que el *art. 106 LE* establece que dicha emergencia puede ser declarada "en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas", mientras que el *art. 107 inc. b* de la misma ley indica que se aplicará a estas circunstancias cuando estas tengan "repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada o cuando superen los promedios históricos locales una vez efectuado el ajuste correctivo de las variaciones cíclicas estacionales normales de la región". A su vez el *art. 110 LE* determina que "los programas se ejecutarán en las zonas de emergencia más altamente pobladas dentro de la zona declarada de emergencia ocupacional, y tendrán prioridad los desocupados sin prestaciones por desempleo".

Estos convenios deben ser formalizados en instrumentos especiales sujetos a homologación del ministerio de trabajo.

Todos los contratos deben ser celebrados por *escrito con copia* para el trabajador (salvo el de temporada) y para la asociación sindical que lo represente, dentro de los 30 días; en el mismo lapso el empleador debería registrarlos.

En caso de que el trabajador acredite *discapacidad* conforme a la normativa vigente (*ley 22.431*, que instaura el sistema de protección integral de las personas discapacitadas) los plazos de los contratos de tiempo determinado *se duplicarán* (es el caso de los contratos de trabajo por lanzamiento de nueva actividad, práctica laboral, trabajo formación y a plazo fijo).

La exigencia inicial impuesta al empleador que deseara utilizar estas modalidades de no tener deudas con los organismos de la seguridad social estaba prevista como condición para utilizar estos contratos, pero fue observada (y derogada) por el *decreto 2565/91* de promulgación parcial de la *ley 24.013*.

Se estableció un límite a la cantidad de trabajadores contratados por medio de estas modalidades (excepto el contrato de trabajo eventual), que nunca puede superar el 30% del plantel total permanente de cada establecimiento. En el caso de ser Microempresas se establece que cuando el plantel es de 6 a 25 trabajadores, se admite un 50%; si es de no más de 5 trabajadores, se acepta un 100%, no pudiendo excederse en más de 3 trabajadores; y si el empleador no tiene personal en relación de dependencia puede contratar bajo esta modalidad a una sola persona.

Estas modalidades promovidas se transforman en un contrato de tiempo indeterminado en los siguientes casos:

- a) Por incumplimiento de requisitos sustanciales y formales de las modalidades contractuales.
- b) Por incumplimiento de la disposición de instrumentar el contrato por escrito y de su entrega al trabajador y a la asociación sindical dentro de los 30 días.
- c) Por excederse del plazo máximo establecido para la respectiva modalidad.
- d) No podrán contratar bajo modalidades promovidas las empresas que hayan producido despidos en los últimos 12 meses y deberán abstenerse de suspender o despedir colectivamente a trabajadores durante los 6 meses posteriores a la celebración del contrato.
- e) Por celebración sucesiva de contratos de trabajo bajo modalidades promovidas en exceso del plazo máximo autorizado para cubrir un mismo puesto. Pero no se aplicará esta regla a los contratos sucesivos de práctica laboral para jóvenes, ni a los contratos sucesivos de trabajo formación y cuando el trabajador contratado bajo modalidad promovida fuese contratado por tiempo indeterminado en la misma empresa.

### **El Preaviso en las modalidades promovidas**

En las modalidades promovidas se deberá avisar con *30 días de anticipación* la conclusión del contrato, o en su defecto se deberá abonar una indemnización sustitutiva de medio mes de sueldo para contratos con duración menor de un año, y de un mes para contratos de duración superior a un año.

Es notable en este caso que la ley establece el apartamiento de la regla vigente para los contratos de tiempo fijo, en los cuales la carencia de preaviso los transforma en contratos por tiempo indeterminado (CDI), no haciendo eco del "Principio Protectorio" y del "Principio de Continuidad" del contrato de trabajo en los que se basa el derecho laboral.

### **Extinción del contrato**

En las modalidades promovidas la extinción sin causa justificada dará derecho al trabajador a las indemnizaciones correspondientes (*art. 245 LCT*) y otorgará la posibilidad de reclamar por los daños y perjuicios que justifique haber sufrido el trabajador (expresa remisión del *art. 39* de la *ley 24.013* al *art. 95* de la *ley de Contrato de Trabajo 20.744*) excepto en los "Contratos de trabajo formación" y de "Práctica laboral para jóvenes".

En las modalidades promovidas la extinción sin causa justificada dará derecho al trabajador a las indemnizaciones correspondientes (*art. 245 LCT*) y otorgará la posibilidad de reclamar por daños y perjuicios del derecho común que justifique haber sufrido el trabajador (expresa remisión del *art. 39* de la *ley 24.013* al *art. 95* de la *ley de Contrato de Trabajo 20.744*) excepto en los contratos de trabajo formación y de práctica laboral para jóvenes.

### **Obra social**

Los trabajadores contratados bajo cualquier modalidad (promovidas y no promovidas) deberán ser inscriptos en la obra social correspondiente al resto de los trabajadores de su misma categoría dentro de la empresa, y obtendrán su cobertura desde el inicio de su actividad laboral sin período de carencia.

### **Régimen de aportes y contribuciones**

Las dos modalidades establecidas para jóvenes, no requieren contribuciones patronales de ningún tipo. En cambio, las modalidades de fomento y de lanzamiento de nueva actividad benefician con una reducción del 50%.

### **1.b. Disposiciones específicas**

#### **Contrato de tiempo determinado como medida de fomento del empleo**

Es el celebrado entre un empleador y un trabajador inscripto como desempleado en la Red de servicios de empleo que debía crear ministerio de trabajo, o que haya dejado de prestar servicio en el sector público por medidas de racionalización administrativa. Por *decreto 2725/91*, mientras se creaba la red de servicios de empleo, fue el ministerio de trabajo el encargado de emitir la constancia.

El plazo mínimo de estos contratos es de 6 meses y no pueden exceder de 18 meses pero a su vencimiento podían ser renovados por un mínimo de 6 meses más.

Los puestos vacantes del establecimiento durante los últimos 6 meses no podrán ser ocupados con esta modalidad contractual, salvo que se acordara por convenio colectivo o que la autoridad administrativa lo autorizara a tal fin.

Los beneficios para el empleador consisten en la eximición de pago del 50% de las contribuciones patronales a la caja de jubilación correspondiente, al Instituto nacional de servicios sociales para jubilados y pensionados, a la cajas de asignaciones de subsidios familiares y al fondo nacional de empleo.

#### **Contrato de trabajo de tiempo determinado por lanzamiento de una nueva actividad**

Es el celebrado entre un empleador y un trabajador para la prestación de servicio en un nuevo establecimiento o una nueva línea de producción en un establecimiento pre-existente, lo cual debe constar expresamente en el contrato.

El plazo mínimo del contrato es de 6 meses, su máximo es de 24 meses y puede renovarse por períodos de 6 meses como mínimo. Cualquiera sea la fecha de celebración del contrato, su vigencia cesará a los 4 años de comenzada la nueva actividad.

El empleador no podría despedir colectivamente a trabajadores de los antiguos establecimientos o líneas de producción durante el año posterior a la celebración del contrato bajo sanción de transformarse los nuevos contratos en de tiempo indeterminado.

Los beneficios financieros para el empleador consisten en una reducción del 50% de las contribuciones patronales a la caja de jubilación correspondiente al Instituto nacional de servicios sociales para jubilados y pensionados, a la caja de asignaciones de subsidios familiares y al fondo nacional de empleo.

#### **Contrato de práctica laboral para jóvenes**

Es el celebrado entre un empleador y un joven de hasta 24 años de edad, con formación previa para aplicar y perfeccionar sus conocimientos. Para la validez del contrato los jóvenes deben ser menores de 24 años al tiempo de celebración del mismo, según el *art. 16 -decreto 2725/91*. El tiempo del contrato es de sólo un año, no existiendo plazo mínimo, ni máximo.

La acreditación de la formación técnica es otorgada por el ministerio de trabajo y es requisito ineludible para la celebración del mismo, lo cual implica la efectiva ocupación del trabajador en tareas adecuadas a su calificación técnica.

A la conclusión del contrato dentro de los 15 días, el empleador debe entregar un certificado que acredite la experiencia adquirida por el trabajador, que luego deberá ser validado ante el ministerio de trabajo.

La finalización del contrato debido al transcurso del tiempo establecido en él (un año) no genera obligación por parte del empleador de otorgar indemnización alguna, pero sí a otorgarle el preaviso correspondiente (30 días de antelación o en su defecto medio sueldo en concepto de indemnización).

En el caso de extinción del contrato sin justpor causa se debe pagar la indemnización normada por el *art. 245 de la ley de Contrato de Trabajo* (un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a tres meses).

Los beneficios financieros para el empleador consisten en que quedará exento de realizar las contribuciones patronales a las Cajas de Jubilaciones correspondientes, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y a las Cajas de Subsidios y Asignaciones Familiares.

### **Contrato de trabajo-formación**

Es el contrato que se celebra entre un empleador y jóvenes de hasta 24 años de edad al momento de la contratación, sin formación previa, en busca de su primer empleo y con el fin de obtener una formación teórico práctica para desempeñarse en un puesto de trabajo.

El plazo mínimo del contrato es de cuatro meses y tiene un máximo de duración de 2 años.

El Ministerio de Trabajo es el encargado de formular los planes de alternancia referentes a la formación y al trabajo (teórico-prácticos) que se aplicará a estos contratos. La prestación de tareas (trabajo) será realizada en la empresa y, en cuanto a la formación, ésta podrá también ser impartida en el establecimiento siempre y cuando cuente con un centro especializado a tal fin y previamente autorizado por el ministerio de trabajo que en defecto de ello es el encargado de organizar la formación profesional por medio de los organismos creados a tal fin (para calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores) en donde se deberá utilizar entre un cuarto y el cincuenta por ciento del tiempo del contrato para realizar dichas actividades.

La remuneración del tiempo de trabajo estará a cargo del empleador; la de formación a cargo del fondo nacional de empleo teniendo en cuenta los gastos en que incurriera el trabajador para asistir a dichas clases. En caso de ser onerosos, los cursos estarán a cargo del empleador.

El empleador está obligado luego de la finalización del contrato y dentro de los 15 días, a entregar un certificado donde conste la formación teórico-práctica adquirida por el trabajador y que deberá ser validada ante el ministerio de trabajo.

También en este caso, los beneficios financieros para el empleador consistirán en que quedará exento de realizar las contribuciones patronales a las Cajas de Jubilaciones correspondientes, al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados y a las Cajas de Subsidios y Asignaciones Familiares.

### **Contratación por medio de empresas de servicios eventuales**

Como ya se mencionó en el punto A.6, la *ley 24.013*, también regula los contratos efectuados a través de las empresas de servicios eventuales y en el *art. 75* y siguientes establece que *"los trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente para desempeñarse en los términos de los arts. 99 de la LCT y 77 a 80 de la LNE serán considerados en relación de dependencia con carácter permanente, continuo o discontinuo, con dichas empresas"*. Entonces, el empleador que ocupa trabajadores a través de una empresa de servicios eventuales habilitada por la autoridad competente, será solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y deberá retener de los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales, los aportes y contribuciones respectivos para los organismos de la seguridad social y depositarlos en término. El trabajador contratado a través de una empresa de servicios eventuales estará regido por la convención colectiva correspondiente, será representado por el sindicato y beneficiado por la obra social de la actividad o categoría en la que efectivamente preste servicios en la empresa usuaria. El vínculo del empleado es permanente con la Empresa de Servicios Eventuales, pero eventual con el contratante. Posteriormente, va a ser el *decreto 342/92* el que reglamenta

el funcionamiento de ese tipo de empresas regulando la vinculación entre ellas y los trabajadores.

La LNE reglamenta la actividad de las *Agencias de Empleo Eventual* las cuales proveen de trabajadores a las empresas que soliciten trabajadores para la cobertura eventual o temporaria de mano de obra. El *Contrato de Trabajo Eventual* existe cuando la actividad del trabajador se ejerce bajo la dependencia de un empleador para la satisfacción de resultados concretos, con relación a servicios extraordinarios determinados de antemano o de exigencias extraordinarias y transitorias de la empresa, toda vez que no pueda preverse un plazo cierto para la finalización del contrato. Se entiende además que media tal tipo de relación cuando el vínculo comienza y termina con la realización de la obra, la ejecución del acto o la prestación del servicio para el que fue contratado el trabajador. El empleador que ocupe trabajadores a través de *una empresa de servicios eventuales habilitada* por autoridad competente, es solidariamente responsable con aquélla por todas las obligaciones laborales y debe retener los pagos que efectúe a la empresa de servicios eventuales, los aportes y las contribuciones respectivas para los organismos de la seguridad social. Las *empresas de servicios eventuales* deben estar constituidas exclusivamente cómo *personas jurídicas y tener un objeto único* y sólo pueden mediar en la contratación de trabajadores bajo la modalidad de trabajo eventual. Las violaciones o incumplimientos de las disposiciones de esta ley y su reglamentación por parte de las empresas de servicios eventuales deben ser sancionados con multas, clausura o cancelación de habilitación para funcionar.

### **Contratos de trabajo a tiempo parcial**

Este tipo de contrato se incorpora al texto original de la LCT como *art. 92*. Es aquél en virtud del cual un trabajador se obliga a prestar servicios durante un determinado número de horas al día, semana o mes. La nota característica de este contrato es la reducción del tiempo normal de trabajo que, en este caso particular, es inferior a las dos terceras partes (2/3) del tiempo de trabajo habitual de la actividad.

Por jornada habitual de la actividad se entiende el tiempo normal de trabajo en el establecimiento. Cabe recordar que la *ley 11.544* establece en su *art. 1* que "*La duración del trabajo no podrá exceder de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales...*".

Los trabajadores contratados a tiempo parcial no podrán realizar horas extraordinarias, salvo el caso del *art. 89* de la LCT -auxilio en caso de peligro grave o inminente para las personas o las cosas incorporadas a la empresa: incendio, inundación<sup>4</sup>. Si el trabajador contratado para una jornada de tiempo parcial prestara servicios en exceso de esa jornada convenida, deberá percibir su remuneración por ese trabajo, pero la jurisprudencia establece que no tendrá derecho a percibir el recargo del 50% establecido por el *art. 201* de la LCT.

De acuerdo a la ley, esta modalidad tiene la particularidad de permitir una o varias de estas alternativas: que el servicio sea prestado todos los días (por ejemplo, dos horas de lunes a viernes); o que el servicio se preste solo algunos días de la semana, en jornada completa (ocho horas) y/o en jornadas reducidas (tres horas); o que se preste algunos días del mes, también en jornadas completas (ocho horas) y/o en jornadas reducidas (tres horas).

En el ordenamiento legal argentino no existía con anterioridad ninguna disposición que expresamente hiciera referencia a los trabajadores contratados a tiempo parcial.

Este "nuevo contrato" es un contrato de trabajo a tiempo indeterminado, pues ha sido incorporado al *título III* de la *ley de Contrato de Trabajo*, manteniéndose vigente el principio general contenido en el *art. 90*: "*el contrato de trabajo se celebra por tiempo indeterminado*". Consecuentemente, como el contrato a tiempo parcial se celebra por tiempo indeterminado, rige el período de prueba que reglamenta el *art. 92 bis* de la LCT.

---

<sup>4</sup> La obligación de prestar servicios en horas suplementarias podría también extenderse a los supuestos de fuerza mayor que enumera el *art. 203* de la LCT -peligro o accidente ocurrido o inminente de fuerza mayor-.

Conforme a la ley, la remuneración del trabajador contratado a tiempo parcial no podrá ser inferior a la proporcional que le corresponda a un trabajador a tiempo completo, establecida por ley o convenio colectivo, de la misma categoría o puesto de trabajo.

Para la celebración de este contrato la ley no impone forma escrita, por lo que puede formalizarse verbalmente. Pero como en todo contrato, el trabajador deberá ser registrado en el libro del *art. 52* de la LCT o en el previsto posteriormente en el *art. 84* de la *ley 24.467* y en los organismos de seguridad social.

Los convenios colectivos de trabajo podrán establecer que los trabajadores a tiempo parcial tengan prioridad para ocupar las vacantes a tiempo completo que se produjeran en la empresa.

Por último, en relación a las cotizaciones a la seguridad social y demás que se recauden, se debe recalcar que se efectuarán en proporción a la remuneración del trabajador y serán unificadas en caso de pluriempleo. El trabajador deberá elegir entre las obras sociales a las que la empresa aporte, a aquélla a la cual pertenecerá.

Entre 1992 y 1995 (cuando todavía funcionaba el Sistema Único de Registración laboral o SURL) la cantidad de contratos utilizando las modalidades promovidas de empleo se distribuían de la manera siguiente:

Fomento de empleo	64.456	34%
Nueva actividad	106.859	56%
Práctica laboral	10.063	5%
Trabajo Formación	9.453	5%

Posteriormente, la *ley 24.465* creó nuevas modalidades promovidas con una mayor tasa de reducción de las contribuciones patronales y que no requerían ser registrados en el SURL.

En el último trimestre de 1995, la cantidad de contratos promovidos, distribuidos según las ramas de actividad era aproximadamente la siguiente:

Industria Manufacturera	30%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	40,1%
Transporte, Almacenaje y Comunicaciones	8,8%
Servicios Comunes y Personales	8,1%
Otras ramas	13,0%

## 2. Sistema de Pasantías

El sistema de pasantías ha sido regulado por disposiciones de distinta naturaleza, cuyo contenido no está exento de contradicciones como puede observarse por medio de normas que, sin embargo, llevan denominaciones similares.

### 1992

Por *decreto 340/92* se aprueba el *sistema de pasantías del sistema educativo nacional*.

Se denomina pasantía a la extensión orgánica del sistema educativo a instituciones de carácter público o privado para la realización por parte de los alumnos y docentes de prácticas relacionadas con su educación y formación, de acuerdo a la especialización que reciben, bajo la organización y control de la institución de enseñanza a la que pertenecen durante un lapso determinado.

Las pasantías se realizan mediante la concurrencia de los alumnos y/o docentes a las entidades públicas o privadas y empresas del sector productivo o de servicios, en el horario y bajo las modalidades determinadas en el anexo del *decreto 340/92*. El *art. 4* de dicho decreto expresa que el vínculo que se crea es entre el pasante y el Ministerio de

Cultura y Educación, no existiendo relación jurídica con el organismo público o privado donde este efectúa la práctica, siendo la misma voluntaria y gratuita.

La reglamentación establecida en el anexo del mismo decreto determina ciertos requisitos y objetivos que se detallan a continuación:

a) Las instalaciones de la empresa y/u organismo donde se efectúen las pasantías deben cumplir con las normas y condiciones de higiene y seguridad establecida por la *ley* 19.587 (artículo 3 del anexo).

b) Los estudiantes y docentes podrán percibir una retribución por parte de las empresas o instituciones en calidad de asignación estímulo para viáticos y gastos escolares.

c) Para poder participar en el sistema de pasantías, las cámaras y asociaciones deben firmar un convenio con los organismos centrales de conducción educativa y/o con la unidad educativa elegida, donde se consignará: denominación, domicilio y personería de las partes que lo suscriben, características y condiciones de las pasantías, lugar en que se realizan, objetivos educativos a lograr en el año lectivo, derechos y obligaciones de las partes, forma de pago del estímulo para viáticos y gastos escolares y el régimen disciplinario.

d) Las pasantías durarán un máximo de 4 años y tendrán una actividad mínima de dos horas y máxima de 8 horas, ambas de reloj.

e) La edad mínima permitida es de 16 años y los menores de 18 deben contar con la autorización de sus padres o tutor. Los alumnos y / o docentes deben presentar un certificado de aptitud psico-física expedido por autoridades sanitarias oficiales.

f) La actividad de los pasantes se desarrollará únicamente entre las 8 y las 18 horas, con pausa de 15 minutos en jornadas que fueran de 2 a 4 horas. Y de 40 minutos (fraccionados en dos de 20 minutos) cuando fueran más de 4 horas

g) Se puede suspender o dar por finalizado el convenio solo en caso de cierre o quiebra de la empresa, o por incumplimiento de algunas de las cláusulas del convenio.

## 1993

El *decreto* 1024/93 y la *resolución* 699/93 incorporaron a las empresas recientemente privatizadas y a las restantes empresas públicas al régimen de aplicación de la *ley* 20.744 de *Contrato de Trabajo*, es decir dejando sin efecto las disposiciones de los CCT firmados con esas empresas y que generalmente eran más favorables para los trabajadores asalariados que esta ley.

## 1994

Posteriormente, el *decreto* 1547/94 estableció el *Programa Nacional de Pasantías para la Reconversión (PROPASA)*.

Se trata de un plan de pasantías de reconversión profesional, con financiamiento en el fondo nacional de empleo. Pueden acceder los trabajadores desocupados incorporados en el sistema de la red de servicios de empleo. Quedan excluidos los trabajadores en actividad, los desocupados beneficiarios del prestaciones de desempleo y/o los jubilados y pensionados.

Su finalidad es actualizar, adecuar y complementar los conocimientos laborales del trabajador con una práctica que lo habilite para el desarrollo de una profesión u oficio.

Las empresas podrán adherir al *PROPASA* mediante inscripción en el ministerio de trabajo y seguridad social, quien es el órgano de aplicación del sistema.

La situación de pasantía no genera relación jurídica laboral entre la empresa adherida al *PROPASA* y el pasante (*art. 10*)

El MTySS abona en carácter de beca o estipendio hasta \$ 200 a la empresa donde se realiza la pasantía.

La empresa debe instituir un tutor por cada diez pasantes y al final del período emitir una certificación.



**1997**

Por el *decreto 491/97, art. 3*, se incorporó de forma obligatoria al sistema de pasantías en el ámbito de la aplicación de la *ley de Riesgos del Trabajo (ley 24.557)*.

**3. El régimen de pasantías de formación profesional de la ley 25.013**

La *ley 25.013* incorporará en 1998 la *pasantía de formación profesional* como modalidad distinta de las pasantías educativas del *decreto 340/92*. Cuando la relación se configure entre un empleador y un estudiante y tenga como fin primordial la práctica relacionada con su educación y formación, se estará en presencia del contrato de pasantía (*art. 2 de la ley 25.013*). Este contrato será finalmente reglamentado por el *decreto 1227/01*.

La pasantía de formación profesional puede ser definida como el contrato celebrado entre un empleador privado y un estudiante de 15 a 26 años que se encuentra desocupado, pero no tiene carácter laboral.

El Ministerio de Trabajo es el encargado de aprobar los programas de formación profesional que elaboren las empresas, visar cada contrato y observar que se cumplimente su finalidad.

Debe celebrarse por escrito, especificando el contenido de la pasantía, su duración, horario y asegurar por lo menos 10 días pagos por año, de licencia por estudio.

Tendrá un plazo máximo de 2 años y mínimo de tres meses de acuerdo al nivel de calificación a obtener.

No podrán ser contratados como pasantes quienes hayan tenido previamente contrato de trabajo, aprendizaje o desarrollado una pasantía con el empleador o la empresa.

Los empleadores deberán tomar las medidas necesarias para que la organización de la capacitación, equipamiento, etc. sean de tal naturaleza que permitan una satisfactoria formación del pasante. El empleador debe asegurar al pasante una formación metódica y completa, confiándole tareas que tengan directa relación con la capacitación prevista en el contrato. Además debe respetar las normas de higiene y seguridad que serán las que rijan para los trabajadores de la empresa donde se lleva a cabo la pasantía.

El pasante recibirá por el desarrollo de su actividad una compensación dineraria de carácter no remuneratorio. No puede ser inferior a la mínima establecida por convenio para la misma actividad o categoría que desempeña el pasante y en caso de que la actividad no sea "convencionada", nunca podrá ser inferior al mínimo, vital y móvil.

*La jornada diaria no podrá ser superior a 6 horas*, salvo expresa autorización de la autoridad de aplicación.

Los pasantes contratados por un año o más tendrán un período de receso anual de 15 días o más para vacaciones y rendir exámenes, sin reducción de su compensación.

La cantidad de pasantes que se podrían incorporar está en proporción a la cantidad de trabajadores con contrato por tiempo indeterminado.

Hasta 5 trabajadores	un pasante,
Entre 6 y 10 trabajadores	dos pasantes,
Entre 11 y 25 trabajadores	tres pasantes,
Entre 26 y 40 trabajadores	cuatro pasantes,
Entre 41 y 50 trabajadores	cinco pasantes,
Mas de 50 trabajadores	10% de pasantes.

En caso de violarse los límites de pasantes y en caso de incumplimiento de las disposiciones que rigen el contrato de pasantía se convertirá el mismo en uno por tiempo indeterminado sin perjuicio de las sanciones administrativas que correspondan.

### **3.a. Reformas introducidas posteriormente**

#### **1999**

La *ley 25165* crea además el "Sistema de Pasantías Educativas" dentro del marco de lo dispuesto en la *ley de Educación Superior*, que se analiza posteriormente.

#### **2001**

El *decreto 1.227/01*, como se dijo, reglamenta el *art. 2* de la *ley 25013*, del *Régimen laboral de Pasantía* ratificando el carácter no laboral del contrato de pasantía.

#### **2002**

La *resolución 837/02* del *Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social* procedió a ampliar la reglamentación de la *Pasantía de Formación Profesional* de la *ley 25.013* y *decreto 1227/01*.

## **4. Las Pasantías educativas de la ley 25.165**

La *ley 25.165* desarrolló el "Sistema de Pasantías Educativas" creadas dentro del marco de lo dispuesto en la *ley de Educación Superior* ( *24.521, art. 15 inc. c*), donde se determina la facultad de las provincias a crear, controlar y gobernar las instituciones de educación superior no universitarias, así como las condiciones a las cuales ajustarán su funcionamiento, destinado a estudiantes de educación superior en todas las instituciones de formación superior universitaria o no universitaria, nacional, provinciales o municipales, tanto públicas como privadas) .

Se entenderá por pasantía la extensión orgánica del sistema educativo en el ámbito de empresas u organismos públicos o privados, en los cuales los alumnos realizarán residencias programadas u otras formas de práctica supervisadas relacionadas con su formación y realización, bajo la organización y control de las unidades educativas que lo integran, según las características y condiciones que se fijan en los convenios bilaterales estipulados.

Los objetivos del sistema de pasantías son los siguientes: brindar una experiencia práctica que sea complementaria de la formación teórica elegida, contactar, en el ámbito en que se desenvuelven, a empresas u organismos públicos afines a los estudios que realicen los alumnos involucrados, capacitar en el conocimiento de las características fundamentales de la relación laboral, formar al estudiante en aspectos que le serán de utilidad en su posterior búsqueda laboral, posibilidad de conocer y manejar tecnologías adecuadas.

Estarán habilitados para celebrar convenios de pasantías con organismos oficiales nacionales, provinciales o municipales, o con empresas públicas o privadas, todos los organismos e instituciones educativas de nivel superior, universitario o no universitario en el marco de las leyes ya mencionadas. Los convenios celebrados deben respetar lo establecido por el sistema de pasantía y deben ser firmados y registrados para su plena vigencia.

Las cláusulas mínimas que debe contener el convenio son: denominación, domicilio y personería de las partes que lo suscriben, características y condiciones de las actividades que integran la pasantía, lugar en que se realizarán, extensión de las mismas, objetivos educativos perseguidos, régimen disciplinario (asistencia, puntualidad, etc), monto y forma de pago de la asignación estímulo, que no tendrá carácter salarial.

Las partes pueden suspender o denunciar los convenios mediando un aviso a la contraparte con una antelación no menor de 30 días. En caso de que hubiese incumplimiento del convenio, las partes pueden denunciarlo dentro de los 15 días en que se produjo y comprobando el motivo que lo provocó.

En el caso de cierre o cese de actividad de la empresa por cualquier causal, el convenio caducará automáticamente sin generar ningún derecho para las partes de reclamar reparación o indemnización alguna.

La situación del pasante no generará ningún tipo de relación jurídica laboral entre el pasante y el organismo o empresa en la que preste servicio. El pasante no perderá en ningún momento su condición de alumno y mantendrá la dependencia académica administrativa original que lo vincula con su unidad educativa.

Según esta ley, La pasantía se extendería, durante un mínimo de 2 meses y un máximo de un año, con jornadas de 5 día a la semana, de 4 horas de labor diaria.

La ley 25.165 es reglamentada en su aplicación temporal por el decreto 1200/99. Pero, posteriormente, y más allá de su dudosa constitucionalidad, el decreto 487/00 derogará expresamente el art. 11 de la ley 25.165, extendiendo la duración del contrato que podrá ser de un mínimo de 2 meses hasta un máximo de 4 años, así como la jornada, con posibilidad de fijarla en 6 horas de trabajo.

Las actividades de pasantías se llevarán a cabo en los lugares de las empresas u organismos determinados, donde se deberá cumplimentar con la normativa correspondiente a higiene y seguridad determinada por la ley 19.587. Las instituciones educativas extenderán a los pasantes la cobertura de asistencia médica y seguro de emergencia que posea la institución.

Los pasantes recibirán una retribución en calidad de estímulo para viajes, gastos escolares y erogaciones derivadas del ejercicio de la pasantía. Su monto es determinado por la empresa u organismo con el acuerdo de la institución educativa.

Los pasantes recibirán también de acuerdo con la actividad que realicen, todos los beneficios regulares que se acuerden al personal de la empresa u organismo (vianda, comedor, transporte, francos y descansos). Ningún estudiante podrá postularse para otra pasantía si ya tiene una asignada.

La ley 25.165/99 sobre Régimen de Pasantías para Estudiantes rige para las universidades públicas y privadas y los establecimientos terciarios que celebren convenios con empresas y organismos públicos y privados. La pasantía puede durar entre dos meses y un año, con una actividad semanal no mayor a cinco días de hasta cuatro horas. La realización de la pasantía es optativa para el estudiante, salvo que forme parte del plan de estudios. La selección y designación está a cargo del establecimiento educativo, el cual debe tener en cuenta los antecedentes académicos del estudiante, así como la especialización de la empresa o el organismo. Pueden celebrarse contratos de pasantías con los docentes vinculados a los estudiantes para que realicen el seguimiento dentro de las empresas. Para tomar pasantes, las empresas deben celebrar y registrar un convenio con una institución educativa. No se fijan cupos o topes respecto a la cantidad de pasantes.

Se definen como residencias programadas o formas de prácticas supervisadas relacionadas con la formación y especialización de los alumnos. Se debe capacitar en el conocimiento de las características fundamentales de la relación laboral y formar al estudiante en aspectos útiles para su posterior búsqueda laboral.

La ley deroga el decreto 340 de 1992 que permitía a las empresas e instituciones tomar como pasantes a estudiantes y docentes mayores de 16 años con contratos de hasta cuatro años de duración y con jornadas de entre dos hasta ocho horas de duración (en el caso de los graduados) y el decreto 93-95 que establece una asignación estímulo para todos los organismos estatales de acuerdo a la cantidad de materias que el pasante hubiere aprobado y a la cantidad de horas de la pasantía.

La reglamentación de esta ley establece un plazo de un año para que las empresas y los organismos adapten los actuales regímenes.

## 5. Modalidad especial de fomento del empleo

En 1995, la ley de Fomento del Empleo, denominada de "Flexibilidad Laboral" (24.465) profundizará el sistema de contratación "promovida" establecido por la ley

*Nacional de Empleo* agregando dos nuevas modalidades contractuales, una de ellas es la de Fomento especial de empleo. En ella no existe ni derecho al preaviso ni a la indemnización, se otorga el 50 % de reducción en cuanto a las contribuciones patronales. La norma intenta promover la generación de nuevos empleos en lo cuales se contraten grupos de trabajadores que se ven enfrentados a problemas especiales para acceder a un empleo.

La ley se caracteriza por la facultad otorgada al empleador de contratar a *trabajadores mayores de 40 años, de personas con discapacidad, de mujeres y de excombatientes de Malvinas* para la creación de nuevos empleos pero sujetos a varios recaudos.

Se deberá confeccionar el contrato por escrito y registrarse en el libro especial del empleador (*art. 52, ley 20.774*) y en el Sistema Único de Registro laboral. El contrato tendrá una duración mínima de 6 meses y máxima de 2 años.

Los empleadores serán eximidos del 50% de las contribuciones patronales al sistema de seguridad social, excepto obras sociales, siendo facultad del poder ejecutivo suprimir o modificar estas exenciones con carácter general o por área geográfica. Por el *decreto 281/95* el ejecutivo exceptuó del pago de contribuciones patronales al Régimen de Jubilaciones y Pensiones a los empleadores que contraten a trabajadores mayores de 55 años, que no superen los 60 tratándose de mujeres y en el caso de varones que no superen los 65, que acrediten treinta años o más de aportes al régimen público de jubilaciones (régimen de reparto) y que no sean beneficiarios de ninguna prestación previsional.

Los contratos *se extinguen por el mero cumplimiento del plazo pactado sin necesidad de preaviso, tampoco generan la obligación de pagar indemnización alguna al trabajador*. En caso de extinción del contrato sin justpor causa por parte del empleador se aplica la indemnización establecida por el *art. 245* de la *ley de Contrato de Trabajo*, salvo que exista un convenio colectivo que especifique lo contrario.

La condición de discapacitado será acreditada mediante certificado emitido por la *Secretaria de Salud* de dicho ministerio y en el caso de los ex combatientes de Malvinas dichos certificados serán emitidos por el *Ministerio de Defensa (art. 5 del decreto 738/95)*

El límite máximo de trabajadores contratados bajo esta modalidad no puede superar el 10% del total ocupado en el establecimiento. En el caso de que el plantel sea de 6 a 25 trabajadores se admite un 50%; cuando no son más de 5 trabajadores, se admite el 100%, no pudiéndose exceder de tres trabajadores; pero a partir de los 26 trabajadores se admiten 12 trabajadores contratados bajo esta modalidad o el 10% según lo que resulte mayor. Los empleadores que no posean personal en relación de dependencia pueden tener un sólo trabajador bajo esta modalidad. Estos límites pueden ser modificados por convenciones colectivas de trabajo.

## **6. Contrato de aprendizaje**

Es sumamente discutida a nivel doctrinario su naturaleza jurídica (si es un contrato laboral, locacion de obra, u otro o mixto). Al aprendizaje se lo define jurídicamente cómo un *contrato no laboral*. Constituye una *relación contractual especial* (según lo expresa el *art. 15* del *decreto 738/95*) que vincula a un empresario y a un joven sin empleo, estando a cargo del MTEySS el seguimiento de dicho contrato (*art. 4*, de la *ley 24.465*).

Debe ser redactado e instrumentado por escrito especificando el contenido del aprendizaje, la duración del contrato y el horario.

El contrato tendrá un plazo mínimo de 3 meses y máximo de 24 meses, no pudiendo contratarse a personas que previamente hayan tenido relación laboral con el empleador de dicha empresa.

Si la duración del contrato es de un año o más, se debe otorgar al aprendiz un tiempo de receso para exámenes o vacaciones, no inferior a 15 días sin mengua de su compensación.

Para poder hacer uso de esta modalidad contractual el empleador debe inscribirse en el ministerio de trabajo y cumplir los requisitos establecidos por dicho organismo (entre ellos que el establecimiento debe cumplir con las normas de higiene y seguridad industrial; si el contrato es por más de un año, el empleador debe presentar un programa de formación para que sea aprobado).

El empresario está obligado a dar satisfacción a la finalidad formativa establecida en el contrato y que previamente fuese aprobada por el MTEySS además de instrumentar los mecanismos necesarios a fin de otorgar al aprendiz una cobertura adecuada de salud por medio de la contratación de obras sociales o de empresas de medicina prepaga.

El aprendiz se obliga a cumplir las tareas encomendadas por el empresario respecto del aprendizaje asistiendo regularmente a la empresa y no pudiéndosele exigir más de 6 horas diarias ni más de 36 semanales.

La compensación que recibe el aprendiz no puede ser inferior a la mínima establecida por el convenio colectivo aplicable a la tarea que desempeña y nunca podrá ser inferior al mínimo vital horario por cada hora de aprendizaje.

El empresario y el aprendiz están exentos de aportes y contribuciones que conforman la Contribución Unificada de la Seguridad Social (comprende al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, Administración Nacional de Seguro de Salud, Fondo Nacional de Empleo y el Régimen Nacional de Obras Sociales).

El empresario debe contar con una cobertura que asegure contra bs riesgos en el lugar y en ocasión del trabajo que pudiese sufrir el aprendiz.

A la finalización del contrato el empresario deberá otorgar el certificado que acredite la experiencia o especialización adquirida.

Según la cantidad de trabajadores asalariados, el número de aprendices no podrá superar un cierto porcentaje de los mismos:

Entre uno y cinco trabajadores	el 100%
Entre 6 y 25 trabajadores	el 50%
Mas de 25 trabajadores	el 20% o 12 trabajadores según cuál sea mayor.

El empresario que no tenga personal en relación de dependencia podrá tener dólo un aprendiz.

Estos porcentajes pueden ser modificados por convenio colectivo de trabajo.

En 1998, la *ley de Reforma Laboral* ( 25.013, promulgada el 3 de octubre de ese año en pleno clima pre-electoral) va a derogar las modalidades promovidas por la leyes promulgadas en 1991 y 1995 y a modificar el período de prueba que era como máximo de 1 mes siendo ampliable hasta 6 meses por convenio colectivo. Durante ese período empleadores y asalariados deben contribuir a las obras sociales, al fondo para subsidios familiares.

Al mismo tiempo incorporó una nueva regulación del contrato de aprendizaje y estableció un "régimen de pasantía laboral" delegando su posterior reglamentación al PEN.

Por lo tanto, desde el 3 de octubre de 1998, el esquema definitivo para las modalidades contractuales volvió al esquema inicial de 1974 y se incorporaron los dos siguientes: *Contrato de Aprendizaje Laboral* (art. 1 de la ley 25.013) y el *Sistema de Pasantías Laborales* (art. 2 de la ley 25.013).

## 7. El contrato de trabajo de aprendizaje

El mismo fue creado por el art. 1 de la ley 25.013. Es una contratación laboral que tiene como fin especial la formación teórico-práctica de los jóvenes en una especialidad. Sus requisitos son:

- 1) Motivo o fin: aprendizaje teórico-práctico de una especialidad.
- 2) Edad: de entre 15 a 28 años.
- 3) Duración: mínima de 3 meses y máxima de 1 año.

4) Debe haber un programa teórico-práctico de lo que se enseña con adecuación entre el plazo y el programa.

5) Jornada semanal máxima de 40 horas semanales y debiendo respetar los límites de la jornada establecida para los menores establecida en el artículo 190.

6) Al terminar el contrato debe entregarse un certificado que acredite el aprendizaje obtenido.

7) El trabajador no puede haber tenido previamente una relación de trabajo con el empleador, pero puede ser que haya estado ocupado en la empresa en tareas diversas, diferentes a las que ahora aprende,

8) El número de aprendices debe ser de hasta 10% para empresas con más de 10 empleados con Contrato por Tiempo Indeterminado (CTI), y de 1 empleado para empresas con menos de 10 empleados con CTI, y de 1 empleado para empresas que no tuvieran empleados con CTI.

El incumplimiento de algunos de dichos requisitos convierte el contrato en un contrato por Tiempo Indeterminado (CTI)

Extinción: Por el plazo pactado y con preaviso de 30 días de anticipación, el que de no otorgarse da derecho a una indemnización de hasta un sueldo máximo de quince días, pero no lo convierte en un contrato por Tiempo Indeterminado (CTI).

Varios tipos de empresas no pueden hacer uso de este contrato: es el caso de las *Empresas de Servicios Eventuales (ESE)* y de las *Cooperativas de Trabajo*.

## 8. El período de prueba

Se trata del primer período de un contrato por un tiempo que se supone indeterminado: no es por lo tanto una modalidad contractual autónoma. Hasta su finalización las partes, entonces, pueden extinguir el contrato de trabajo sin expresión de causa, sin que se deban indemnizaciones por este hecho, pero con la obligación de preavisar según lo dispuesto por los *art. 231 y 232* de la LCT, con una antelación de 15 días.

Su plazo se extiende por tres meses para todos los casos. Se abandona entonces las distinciones entre Pymes y no Pymes y la posibilidad de extensión convencional (establecidas desde la promulgación de las *leyes 25.013 y 25.250*).

No requiere que sea celebrado por escrito (aunque es aconsejable que lo sea a efectos de despejar toda duda en la prueba del día de inicio de la relación laboral). "El empleador puede renunciar expresamente al período de prueba. A su vez, por imperativo legal, se considerara que ha renunciado al mismo cuando: el empleador utiliza a un mismo empleado más de una vez en período de prueba o en caso de que no lo registre en los organismos de la SUSS. En estos casos el contrato deviene como de tiempo indeterminado desde el inicio".

Según lo determinaba el *art. 7* de la *ley 24.013* y la *Resolución General 899/2000*, la registración laboral requiere:

---

<sup>5</sup> El procedimiento de la reducción se establece cómo estableció el decreto. 586/2000).

Se tomará como número base a efectos del cálculo la cantidad de CUILES declarados en el mes de abril de 2000 al SIJP como empleados por tiempo indeterminado. A este Número (base) se deberá restar el número de empleados contratados por tiempo indeterminado en los meses posteriores. Esa base deberá permanecer estable, de tal manera que si algunos de los empleados integrantes de la misma (los antiguos) cesará en su relación, se deberá integrar esa base con uno de los nuevos empleados, comenzando con los más antiguos y si han ingresado en el mismo semestre, los que tuvieran mayores cargas de familia. Si la empresa despidiera algunos de los trabajadores ingresados con el nuevo régimen, pierde automáticamente el beneficio de la reducción.

Si la empresa declara en ABRIL/ 00, 2 "CUILES" de tiempo indeterminado y en ENE/01 la cantidad de 4 "CUILES" de tiempo indeterminados el Plantel es: 4 menos base: 2 = reducción sobre 2.

Si a Febrero de 2001, despide uno de los trabajadores integrantes de la base, tenemos la siguiente situación: Plantel : 3 menos Base: 2 (se mantiene estable): Reducción a 1 CUIL. A la base se deben incorporar los trabajadores más antiguos, y frente a trabajadores de igual antigüedad, los que tengan más cargas de familia.

a) la clave de alta temprana (CAT), personalmente ante la AFIP ó por Internet u *on line* (sistema bancario), con anterioridad al comienzo de la relación laboral,

b) Luego se deben inscribir los datos como indica el *art. 52* de la *ley 20.744*, en el libro obligatorio especial foliado y rubricado, donde se individualizan los datos del empleador y el trabajador.

Si se omite esa inscripción, se entiende que el empleador ha renunciado al período de prueba. Esta renuncia podría ser hecha en forma expresa o convenida por las partes.

El empleador debe realizar aportes y contribuciones desde el primer día de trabajo.

No se puede contratar con período de prueba a trabajadores con los que ya se haya mantenido en el pasado relación laboral. Pero cómo la norma ha sido establecida de manera genérica no ha presentado la posibilidad de que se contrate a prueba a un trabajador que se haya desempeñado laboralmente en tareas o áreas diferentes a la que inicia.

El uso abusivo del período de prueba con el objeto de evitar la efectivización de trabajadores será pasible de las sanciones previstas en el régimen sobre infracciones a las leyes de trabajo. Esta circunstancia se verificará en el caso de que diferentes trabajadores fueren contratados y despedidos dentro de este período para un mismo puesto.

Durante este plazo, las partes tienen los derechos y obligaciones propios de la relación laboral, incluyendo derechos sindicales con excepción de lo mencionado anteriormente.

El trabajador tiene derecho durante el período de prueba a las prestaciones por accidente o enfermedad del trabajo. También por accidente o enfermedad inculpable que perdurara exclusivamente hasta la finalización del período de prueba si el empleador rescindiese el contrato durante ese lapso.

Queda excluida, para este instituto, la aplicación de lo prescripto en el *4º par.* del *art. 212* (indemnización del *art. 245* en caso de incapacidad del 100%).

El período de prueba se computa como tiempo de servicio a todos los efectos laborales y de la Seguridad Social.

La *ley 25.877* (BO 19-03-04), que deroga la anterior (*ley 25.250*), ha mantenido este estímulo al empleo. En efecto, en el título correspondiente a Promoción del Empleo (*arts. 6 y 7*) ha establecido un beneficio que necesariamente reemplaza el mencionado en los párrafos anteriores a partir del mes de abril de 2004.

En cuanto al derecho colectivo, vuelve a tener vigencia el principio de la norma más favorable para el trabajador y se mantiene el régimen de ultraactividad de los CCT.

Las características sobresalientes de la nueva ley son:

a) Reducción de las contribuciones a la Seguridad Social (1/3) para empleadores que incrementen su nómina de personal, reducción de 30% y aumento de un 50% si el ingresante es un beneficiario del *Plan Jefas y Jefes de Hogar*.

b) Temporalidad, ya que por cada nuevo trabajador que se incorpore hasta el 31 de diciembre de 2004 se establece un año de beneficio.

c) este beneficio no afecta el otorgado a las empresas por la *ley 25.250* y podrá ser prorrogado por el PEN.

d) El beneficio se inscribe en la denominada "promoción del empleo decente".

En el caso de los puntos a) y c) la reducción no podrá afectar al financiamiento de la Seguridad Social, ni los derechos conferidos a los trabajadores por los regímenes de la Seguridad Social, ni alterar las contribuciones de las obras sociales.

El PEN en base a las previsiones que efectuara el MTEySS adoptará los recaudos presupuestarios necesarios para compensar la aplicación de la reducción de que se trata.

## C. Extinción del contrato de trabajo. Sistema de Indemnizaciones

### 1. La situación previa a la reforma

Las disposiciones en materia de preaviso e indemnización por despido dispuestos por la ley 11.729 ya citada y que regía sólo para varias ramas de actividad, se extendieron a todos los trabajadores en relación de dependencia en 1945, por el decreto 33.302.

Posteriormente, la ley de Contrato de Trabajo 20.744 en el art. 231, estableció los plazos en que debe notificarse la decisión de extinción de la relación. Al efecto disponía que: *"El contrato de trabajo no podrá ser disuelto por voluntad de una de las partes, sin previo aviso, o en su defecto se deberá pagar una indemnización, además de la que corresponda al trabajador por su antigüedad en el empleo, cuando el contrato se disuelva por voluntad del empleador. El preaviso, cuando las partes no lo fijen en un término mayor, deberá darse con la anticipación siguiente: a) Por el trabajador, de un (1) mes; b) Por el empleador, de un (1) mes cuando el trabajador tuviese una antigüedad en el empleo que no exceda de cinco (5) años y de dos (2) meses cuando fuere superior.*

*Los plazos del artículo 231 correrán a partir del primer día del mes siguiente al de la notificación del preaviso. Pero cuando la extinción del contrato de trabajo dispuesta por el empleador se produzca sin preaviso y en fecha que no coincida con el último día del mes, la indemnización sustitutiva debida al trabajador se integrará con una suma igual a los salarios por los días faltantes hasta el último día del mes en que el despido se produjera."*

#### 1.a. Cese por disminución o falta de trabajo

Todo contrato de trabajo impone la obligación del empleador de dar trabajo al empleado. No obstante, pueden darse situaciones en que, cumpliendo con esa obligación y estando atento a los cambios económicos, el empleador deba disminuir el ritmo de producción o reconvertirla para no tener que cesar totalmente sus actividades.

La LCT, prevé que en situaciones límites, cuando no sea por causa imputable al empleador y esté justificada fehacientemente, podrá resolverse la relación laboral. En este caso como la resolución no genera el pago de la "indemnización normal", el empleador abonará la mitad de aquélla.

Por el art. 247 de la LCT, se establece que *"en los casos en que el despido fuese dispuesto por causa de fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador fehacientemente justificada, el trabajador tendrá derecho a percibir una indemnización equivalente a la mitad de la prevista en el artículo 245 de esa ley. En tales casos el despido deberá comenzar por el personal menos antiguo dentro de cada especialidad. Respecto del personal ingresado en un mismo semestre, deberá comenzarse por el que tuviere menos cargas de familia, aunque con ello se alterara el orden de antigüedad"*.

#### 1. b. Despidos

El texto establecido posteriormente por la ley de Contrato de Trabajo 20774/74 en su art. 245 sobre indemnizaciones laborales en caso de depidos fijaba las condiciones iniciales.

##### **Determinando la indemnización en caso de despido arbitrario**

El cálculo se realizaba teniendo en cuenta la remuneración y la antigüedad:

Un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a tres meses, tomando como base de mes de sueldo la mejor remuneración normal y habitual que hubiese tenido el trabajador durante el último año de trabajo. Se le puso un límite a esta base de cálculo estableciendo que nunca podía ser superior a tres salarios mínimos vitales que esté vigente al tiempo de la extinción del contrato denominándose tope máximo.



También se estipuló un tope mínimo o sea que la indemnización nunca podría ser menor a ese valor que es de 2 meses de sueldo.

La ley 23.696 eliminó el tope máximo de tres *Salarios Mínimos Vitales* en cuanto al cálculo de la base para obtener la indemnización.

Con la introducción de la *ley nacional de empleo 24013*, el *art. 245* sufre una modificación en cuanto a la determinación del tope máximo al estipularse que se obtendrá en base a un promedio de todas las remuneraciones previstas en el Convenio Colectivo de Trabajo aplicable al trabajador, este promedio es fijado y publicado por el Ministerio de Trabajo. A su vez los Convenios Colectivos para su vigencia deben ser homologados por el MTEyS.S. y éste, para hacerlo, tendrá en cuenta criterios de productividad por lo cual se supeditan las escalas salariales a este criterio, congelando la posibilidad de su movilidad (*art.3, decreto 108/88* reglamentario de la *ley 14.250 de Convenciones Colectivas de Trabajo*).

### **Indemnizaciones Atenuadas**

El despido dispuesto por causa de fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no atribuible al empleador fehacientemente justificada, da derecho al trabajador a una indemnización reducida a la mitad de la establecida por el *art. 245*.

También se establece una indemnización atenuada por causa de muerte del trabajador: "En caso de los contratos laborales por tiempo determinado al vencimiento del mismo, mediando preaviso y estando íntegramente cumplido, la indemnización correspondiente es la del *art 247* siempre que el tiempo de contrato sea inferior a un año (*art 250* LCT). Habrá indemnización reducida (*art.247*) en el caso de concurso o quiebra del empleador (*art 250*), siempre y cuando las causas por las que se produjeron no fuesen imputables al empleador, lo cual determinará el juez de la quiebra; en caso contrario la indemnización que le corresponde al trabajador es la normal (*art. 245*). En caso de disminución de las facultades laborales por accidente de trabajo o enfermedad inculpable (*art 212*), accidentes o enfermedades no vinculadas o no ocurridas en ocasión del trabajo, si de ello resulta una incapacidad definitiva pero no total (se considera total al 66% o más de la disminución de la facultad laborativa) y si el trabajador no puede ser reincorporado por razones de falta de trabajo acorde a su capacidad, se le debe pagar una indemnización reducida (*art 247*). En caso de que el empleador se negare a reincorporarlo teniendo un puesto para él o cuando la incapacidad es total, le debe pagar una indemnización normal (*art 245*). Esta última previsión no es aplicable en caso de que ocurriese durante el período de prueba. Según el *art. 183* la mujer que tuviese un hijo mientras la relación laboral estuviese vigente (o aquella que tuviese que dedicarse al cuidado de un hijo enfermo) tiene opción a acogerse al estado de excedencia, o reintegrarse al trabajo, o a rescindir el contrato laboral con derecho a la percepción de una indemnización reducida al 25% de lo establecido por el *art. 245*.

Se extingue el contrato de trabajo por muerte del empleador (*art. 249*) y cuando sus condiciones personales o legales, actividades profesionales u otras circunstancias hayan sido por causa determinante de la relación laboral. En este caso genera la obligación de indemnizar al trabajador establecida en el *art. 247*.

### **Indemnizaciones Agravadas**

Se aplican en diversos casos:

-Despido por causa de embarazo: se presume, salvo prueba en contrario, que el despido es por causa de embarazo cuando es efectivizado sin justa causa dentro de los siete meses y medio anteriores o posteriores a la fecha de parto y habiendo hecho conocer obligatoriamente al empleador el estado de embarazo mediante certificado acreditante. Este despido genera la obligación de indemnizar, establecida en el *art. 245*, más un año de sueldo (*art. 178*).

-Despido por causa de matrimonio: se presume que el despido es por causa de matrimonio cuando fuese realizado sin invocación de justa causa dentro de los tres meses anteriores o seis posteriores a la fecha de celebración del matrimonio y se hubiere

notificado fehacientemente del acto al empleador. Ello genera la obligación de indemnizar fijada por el *art. 245* más el pago de un año de sueldo (*art. 181 y 182*).

-Despido por causa de intimación fehaciente: hecha al empleador por el trabajador o por la asociación sindical que lo represente para que registre al trabajador; consigne la fecha verdadera de ingreso a la empresa; o que consigne el monto real de remuneración que percibe el trabajador en los libros que debe llevar el empleador. Si el trabajador fuese despedido sin justa causa dentro de los dos años posteriores a la intimación, tendrá derecho a percibir el doble de la indemnización que le correspondiese (*art. 15 ley 24.013*).

## 1988

En 1988, se sancionó el *decreto 328* que reguló los requisitos que debían cumplimentar los empleadores antes de establecer suspensiones, reducciones de jornada o despidos por causas económicas o falta o disminución de trabajo.

## 2. Las reformas introducidas

### 1989

Las *leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica* ( 23.696 y 23.697 del 17/8/89) establecieron en el *art. 48* una modificación del *art. 245* de la LCT (indemnización por despido arbitrario) limitando el monto de la indemnización y eliminaron el tope de tres Salarios Mínimos Vitales establecido en el texto original de la *ley 21.097* (luego, en 1991, es sustituido por el *art. 153* de la *ley 24.013*).

### 1991

En la *ley Nacional de Empleo* se ratificó la vigencia del *principio de indeterminación del plazo* (contrato por tiempo indeterminado), fijado originalmente por la LCT como modalidad principal del Contrato de Trabajo.

La *ley 24.013* estableció lo siguiente:

a) Modificación del monto indemnizatorio fijado por el *art. 245* de la LCT como tope al salario de cálculo (tres veces promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo). Los aumentos de los salarios promedios de Convenio Colectivo han quedado a la vez sometidos por el *decreto 1334/91* a la pauta de incremento de la productividad. Los trabajadores fuera de convenio o sin encuadramiento convencional quedan bajo el promedio aplicable al establecimiento (por lo general, la mayoría de este universo de empresas son de servicios, están integrados por trabajadores que perciben altos salarios y por nuevas actividades no encuadradas aún).

b) Creación de un sistema indemnizatorio diferencial y "promovido" para nuevas contrataciones, que se diferencia de los fijados para el contrato de plazo fijo en fomento especial y lanzamiento nueva actividad.

### **Prevención del desempleo en caso de reestructuración productiva**

A partir de la *ley Nacional de Empleo 24.013*, se establecieron dos mecanismos para encarar la reestructuración productiva: uno a nivel sectorial y otro a nivel de empresa.

Si el Poder Ejecutivo declarase a algún determinado sector en situación de reestructuración productiva, entonces se debería convocar a la *Comisión Negociadora del Convenio Colectivo* para negociar un programa de prevención del desempleo y discutir las consecuencias de la reestructuración en las condiciones de trabajo y de empleo.

A nivel de las empresas se debían adoptar "procedimientos preventivos de crisis", a partir de los cuales se crea una instancia previa de información y/o de negociación entre las empresas y las asociaciones sindicales cuando se prevean suspensiones o despidos por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas.

El *Procedimiento Preventivo de Crisis de Empresas* se reglamenta cuando se establece la comunicación de *despidos o suspensiones* por razones de fuerza mayor, causas económicas o tecnológicas, que afecten a más del quince por ciento de los trabajadores en empresas de menos de cuatrocientos trabajadores, a más del diez por ciento en empresas de entre cuatrocientos y mil trabajadores y a más del cinco por ciento en empresas de más de mil trabajadores. El procedimiento de crisis se tramita ante el MTEySS, a instancias del empleador o de la asociación sindical de los trabajadores. A partir de la notificación y hasta la conclusión del procedimiento de crisis, el empleador no puede ejecutar despidos o suspensiones ni los trabajadores ejercer la huelga u otras medidas de acción sindical. La violación de esta norma por parte del empleador determina que los trabajadores afectados mantienen su relación de trabajo y deben pagárselas los salarios caídos.

Los *Programas de Emergencia Ocupacional* facultan al Ministerio a declarar la emergencia ocupacional de sectores productivos o regiones geográficas en atención a catástrofes naturales, razones económicas o tecnológicas. La declaración de la emergencia ocupacional puede ser requerida por la autoridad local u organismo provincial competente o declarada de oficio por la autoridad de aplicación. Las causales de emergencia ocupacional mencionadas son consideradas cuando tienen repercusión en los niveles de desocupación y subocupación de la zona afectada o cuando superan los promedios históricos locales. Estos programas consisten en acciones tendientes a generar empleo masivo por un período determinado a través de la *contratación directa del Estado nacional, provincial y municipal para la ejecución de obras o prestación de servicios de utilidad pública y social, e intensivos en mano de obra*.

### **1992**

A través del *decreto 1803/92* se suprimen cinco artículos de la *ley de Contratos de Trabajo para las empresas privatizadas o por privatizar*, estableciendo la pérdida de la antigüedad de los trabajadores de las ex - empresas públicas en el caso de continuar trabajando en la empresa privatizada. Deja sin efecto las funciones y los puestos de trabajo establecidos en los Convenios pre-existentes y no se considera cómo despido el cambio de establecimiento o funciones. Los juicios laborales previos contra las empresas públicas no se transfieren a las empresas privatizadas sino que pasan a ser afrontados por el Estado y serán abonados con títulos públicos.

### **1993**

Pero, debido a las presiones sindicales, el *decreto 481/93* estableció que las relaciones de trabajo establecidas en las empresas estatales, que se privaticen o se hayan privatizado, continuarán con el adquirente o concesionario y los trabajadores conservan la remuneración y la antigüedad adquiridas; lo cual deroga en parte lo establecido por el *decreto 1.803/92*.

### **1995**

La *ley 24.447 o ley PYMES*, invocando el principio de la disponibilidad colectiva en su *art. 29* establece la posibilidad de modificar la totalidad de régimen indemnizatorio. En forma directa se propone la adopción de un sistema de fondo de garantía por tiempo de servicio a la manera de la industria de la Construcción y se propone la creación de empresas Administradoras de fondos de Despidos.

La legislación flexibilizadora referida a la PyME cambió los plazos y estableció en el *art. 95* que para los trabajadores contratados a partir de la vigencia de dicha ley, el preaviso se computará a partir del día siguiente al de su comunicación por escrito, y tendrá una duración de un (1) mes, cualquiera fuese la antigüedad del trabajador. Pero además, la instrumentación, a diferencia de lo estipulado en el *art. 235* de la LCT, fue

facilitada ya que podrá realizarse mediante diversos medios, a saber: telegrama, carta documento, comunicación firmada por el trabajador, acta administrativa, fax, etc.

## 1996

En Octubre de 1996 el gobierno remite al Congreso un proyecto de Reforma donde se propone un régimen de despidos que acota las indemnizaciones de acuerdo a la antigüedad del trabajador y se crea una cuenta individual de capitalización con el aporte del 4% por parte de los empresarios, proyecto que fue resistido y no fue aprobado. A pesar de ello, en Diciembre del mismo año, el gobierno dicta un decreto que introduce varias modalidades de flexibilización.

## 1998

### **Indemnización por causa de despido discriminatorio**

Esta modalidad fue introducida en 1998 por el *art. 11* de la *ley 25.013*, la cual dispone que es considerado tal el que se realiza por motivos concernientes a la raza, sexo o religión, eliminandose de la ley las temáticas atinentes a enfermedades por ejemplo, que formaban parte del Proyecto de ley. La carga de la prueba corresponde a quien alega que el despido fue motivado por esas causas y le da derecho a percibir la indemnización establecida por el *art. 7* de la *ley 25.013*, más el 30% por aplicación del tope máximo establecido por dicho artículo.

### **Modificación del Cálculo Indemnizatorio**

Con la sanción de la *ley 25.013* con vigencia a partir del 3/10/1998 se modificó el cálculo indemnizatorio llevándolo a la mensualización, estableciendo que será de aplicación a aquellos contratos laborales que se celebren a partir de su entrada en vigencia.

En su *art. 7* determina que en los despidos dispuestos sin causa, el empleador deba abonar al trabajador una indemnización equivalente a la 1/12 (una doceava parte) de la mejor remuneración mensual normal y habitual durante el último año de servicio, por cada mes de servicio o fracción mayor de 10 días. En el caso del tope máximo lo establecido por esta ley es igual que lo que se establece en el *art. 245* de la *ley 20.744*. En cuanto al tope mínimo, el importe de las indemnizaciones en ningún caso podrá ser inferior a 2/12 (dos doceavas) partes del sueldo calculadas en base a lo establecido anteriormente.

En el caso de despido por causa de fuerza mayor (*art. 10*), o por falta o disminución de trabajo por motivos no imputables al empleador, la indemnización es reducida y equivalente a 1/18 (una dieciochoava) parte de la mejor remuneración mensual normal y habitual del último año o fracción mayor a 10 días, establece también un tope máximo igual al del *art 7*, pero en cuanto a su tope mínimo establece que la indemnización nunca podrá ser inferior a 2/18 (dos dieciochoavas) partes del salario calculado en la misma forma (*art. 10*) Las modalidades establecidas por la *ley 24.013* han sido derogadas explícitamente por la *ley 25.S013*.

A la ANSeSS le corresponderá fijar y publicar el monto que corresponda a los topes indemnizatorios juntamente con las *escalas salariales de cada convenio colectivo de trabajo*. Para aquellos *trabajadores no amparados por convenios colectivos de trabajo, o los que son remunerados a comisión*, el tope establecido en el párrafo anterior será el que corresponda al convenio de actividad aplicable al establecimiento donde preste servicio o al convenio más favorable, en el caso de que hubiera más de uno. El importe de esta indemnización en ningún caso puede ser inferior a dos meses del sueldo.

### **Preaviso**

La *ley 25.013* establecía que el preaviso se impone a partir del primer mes de antigüedad, incorporando tramos especiales de acuerdo a la antigüedad en el empleo: de 1 mes a tres meses, corresponden 15 días de preaviso; de tres meses a dos años, 1 mes

de preaviso; de 2 años en adelante, 2 meses. Tales plazos corren a partir del día siguiente de la recepción del telegrama respectivo. También se modifica el sistema indemnizatorio para los módulos correspondientes a los *art. 245 y 247* de la LCT. Se mensualiza el cálculo y se estrecha la indemnización mínima (el "tope mínimo indemnizatorio" pasa de dos salarios a 2 doceavas partes del salario), siendo esto de una alta incidencia para trabajadores que estuvieran empleados con menos de dos años de antigüedad, en especial el primer año. Como ya se vió, la ley incorpora una cláusula que intenta disuadir el despido por razones de discriminación.

Sin embargo, posteriormente la *ley 25.877 (2004)* modificará la *ley 25.013* dejando sin efecto el sistema de preaviso, el sistema de indemnizaciones y el sistema de despido discriminatorio.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

La *ley 25.323* en su *art. 2* obliga a las empresas a pagar un aumento del 50% de lo que correspondiera por despido, integración del mes de despido y preaviso, si el empleador que despide sin causa no paga las sumas respectivas dentro de las 48 horas de intimado y obliga al trabajador a iniciar acciones judiciales o administrativas. En ese caso las indemnizaciones se incrementarán en un 50%, pudiendo dicho monto ser reducido o eximido por los jueces prudencialmente.

En su *art. 1* la misma ley establece que se duplicará la indemnización correspondiente al trabajador si, al momento del despido, no se encontrare registrado.

#### 2002

El *art. 1* de la *ley 25.561*, promulgada en enero de 2002 dispuso que en virtud del estado de emergencia pública se delegará en el poder ejecutivo la adopción de medidas para reactivar la economía, mejorar el nivel de empleo y de distribución del ingreso. De acuerdo con este principio, se suspendieron por el término de 180 días los despidos sin causa justificada, estableciendo como penalidad en caso de incumplimiento por parte del empleador el pago de una doble indemnización a los trabajadores perjudicados.

Según los términos utilizados por el legislador eso implicaría que no existe la posibilidad de realizar dicho acto y que el mismo dada la situación de emergencia renacerá luego de la finalización. Pero el mismo artículo ofrece la posibilidad de despedir y de hecho se ha despedido con frecuencia, pero se ha encarecido el costo de indemnización a pagar, con vigencia desde el 8-1-2002. Esta ley es de orden público y su carácter irrenunciable.

De este modo, el *art. 16* suspende la posibilidad de despedir en forma arbitraria. Se obliga a transitar primero por el *Sistema de Procedimiento Preventivo de Crisis* para suspender o despedir invocando fuerza mayor o razones económicas. La falta se sanciona con la duplicación de la totalidad de las indemnizaciones que correspondan. Este sistema se encuentra vigente hasta la actualidad por prórrogas realizadas por el PE. Mediante los *decretos 264/02, 265/02*, y re-actualizando los *decretos 328/88 y 2072/94*, se fijan reglas de funcionamiento del sistema preventivo de crisis o para la resolución de conflictos.

Con posterioridad, el *decreto 264-02* reglamentó el alcance del *art. 16* de la *ley 25.561*, estableciendo que previamente al despido debe sustanciarse el procedimiento preventivo de crisis dispuesto por la *ley 24.013*, y en caso de llevarse a cabo el despido, queda firme la duplicación del monto fijado por el *art. 16* antes mencionado. Esta situación de suspensión de despidos se prorrogó por decreto y tendrá vigencia hasta que la tasa de desocupación según la EPH del INDEC resulte inferior al 10%.

Posteriormente, la *ley 25.820 (19-03-04)* extendió la declaración de emergencia durante un tiempo más prolongado y por *decreto 2014/04* se establece que el monto será de 80% para el cálculo del incremento de la indemnización.

#### 2003

El *decreto 1351/2003* prorrogó hasta el 31/3/2004 la suspensión de despidos. Pero al igual que en la *ley 25.561*, quedan excluidos los empleados públicos y los trabajadores de la industria de la construcción, así como los trabajadores incorporados en relación de dependencia desde el 1/1/2003 si su incorporación representara un aumento de la plantilla total de trabajadores que tenía el empleador al 31/12/2002.

Dicho plazo fue prorrogado sucesivamente por los *decretos 256/03, 1351/03, 369/04 y 823/04* para extender el plazo hasta el 31 de diciembre de 2004, y establecer la exclusión de la protección de trabajadores ingresados en 2003 y que representen un aumento neto en la nómina de empleados comparado con el año 2002.

## 2004

La *ley 25.877* (BO 19-3-04) vino a unificar el sistema indemnizatorio argentino, introduciendo como pauta la redacción del *art. 245 (ley 24013)* con las siguientes modificaciones: el salario base se detalla como el devengado (apartándose del percibido). El monto mínimo de la indemnización se fija en un salario base (reduciendo los dos del original artículo 245 a solo uno y aumentando el de 2 doceavas partes del salario del *art. 7* de la *ley 25.013*).

En cuanto al monto de las indemnizaciones por despido, recientemente la *Suprema Corte de Justicia*, el 14 de septiembre de 2004, declaró inconstitucional el tope establecido en el *art. 245, párrafos 2 y 3* de la L.C.T. en la causa *Vizzoti, Carlos A. V. AMSA S.A. s/ despido*, revocando una sentencia de la Sala II de la Cámara nacional de Apelaciones del trabajo. La aplicación del *art. 245* de la LCT se basa en la antigüedad y el salario, considerando a este último como la mejor remuneración del trabajador del último año, pero según la *ley 24.013* de 1991, el mismo nunca podría superar tres veces el salario promedio aplicable al establecimiento que ocupa.

Esta disposición contradiría el *art. 14 bis*, de la *Constitución Nacional* y no da cuenta de la protección contra el despido arbitrario, pues implicaría un sacrificio del trabajador en beneficio de los empleadores, "lo cual es inaceptable y contrario a la idea de progresividad y dignidad humana que establece la Constitución". De ahí que, continúa el fallo "no debe ser el mercado el que someta a sus reglas y pretensiones las medidas del hombre ni los contenidos y alcances de los derechos humanos. Por el contrario, es el mercado el que debe adaptarse a los moldes fundamentales que representan la Constitución Nacional y los Derechos Humanos consagrados internacionalmente, bajo pena de caer en la ilegalidad. Es perentorio insistir, ante la prédica señalada, que el trabajo humano "no constituye una mercancía".

Dice la sentencia que si bien es constitucionalmente válido el régimen de indemnizaciones por despido sin justa causa, la modalidad que se adopte debe guardar razonable vinculación y proporción con los elementos fácticos que el propio legislador eligió como representativo para calcular la prestación —en el caso considerado irrazonable la limitación a la base salarial de la indemnización por despido, según el *art. 245, párrafos 2 y 3*, de la LCT 20.745, cuando supera el 33% pues de lo contrario no puede afirmarse que la ley logre su finalidad reparadora.

Por ello, dispone una medida respecto de la limitación del salario: "... a juicio de esta Corte, no resulta razonable, justo ni equitativo, que la base salarial prevista en el primer párrafo del citado *art. 245* de la *ley de Contrato de Trabajo*, vale decir, "la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si éste fuera menor", pueda verse reducida en más de un 33%, por imperio de su segundo y tercer párrafos. De acuerdo con ellos, dicha remuneración no podrá exceder el equivalente de tres veces el importe mensual de la suma que resulta del promedio de todas las remuneraciones previstas en el convenio colectivo de trabajo aplicable.... Si el importe del salario devengado regularmente por el trabajador resultara disminuido en más de un tercio, a los fines de determinar la indemnización por despido sin justa causa, significaría incumplir el *art. 14 bis*, acerca de que el trabajo gozará de la protección de las leyes, y que éstas asegurarán al trabajador protección

contra el despido arbitrario y condiciones equitativas de labor, y dejar de lado el *art. 28* de la *Constitución Nacional*".

El fallo propugna finalmente una adecuación a sus pautas en los despidos sin causa llevados ante los tribunales y de aquéllos ocurridos en el marco de los dos últimos años, en donde el tope haya actuado y la limitación supere la medida del 33 %.

En este caso particular, la base salarial del trabajador correspondía a 11.000 pesos, pero tomándose como base para el calculo lo que establecía la LRT, la suma era de 7.370 pesos.





## II. REGULACIONES DEL SALARIO Y DE OTRAS INSTITUCIONES QUE IMPACTAN DIRECTAMENTE SOBRE EL NIVEL SALARIAL

En este capítulo desarrollaremos un conjunto de instituciones que tienen una importante relevancia en la determinación del nivel salarial. Entre ellas, la jornada de trabajo, el aguinaldo y el salario mínimo, vital y móvil.

### A. La jornada de trabajo

#### 1. La situación previa a las reformas

En 1929 se dictó la *ley 11.544* que establecía la limitación de la jornada de trabajo a un máximo de ocho horas diarias o cuarenta y ocho semanales, permitiendo, en caso de que la distribución horaria fuese desigual, que la misma alcanzara un máximo de 9 hs. diarias aunque con ello no se llegara al tope de 48 hs. semanales. Las horas trabajadas a partir de allí serían consideradas horas extras. Esta ley fue reglamentada por *el decreto 16.115* de 1933, estipulando que tal duración del trabajo regiría para toda persona ocupada por cuenta ajena, en explotaciones públicas o privadas, aunque no persigan fines de lucro; y que la jornada de trabajo nocturno no podría exceder de siete horas, entendiéndose cómo tal la comprendida entre las 21 y las 6 horas. En el caso de contratos de aprendizaje, las horas de trabajo no podrán superar las 40 hs semanales.

La *ley 11.317* dictada en 1924, fijó la reducción de la jornada máxima legal de trabajo para los jóvenes de 14 a 18 años en seis horas diarias o 36 semanales.

El régimen de feriados nacionales, -que sufrió numerosas variaciones según fuera la orientación de los gobiernos y la influencia de la Iglesia Católica- se fijó inicialmente por *el decreto 10.991* de 1.944.

Las pautas mencionadas anteriormente no son susceptibles de modificación por normas provinciales bajo ningún concepto, ni siquiera en caso de que ellas tuvieran por objeto disminuirlas. Sin embargo, podrían ser modificadas por estatutos profesionales, ya que los mismos son leyes emanadas por el Congreso de la Nación, y los Convenios Colectivos, debido a su naturaleza jurídica (*art. 198 LCT*).

Las partes, a su vez, podrán pactar una disminución de la jornada laboral siempre que la misma no sea inferior a 2/3 de la jornada habitual con remuneraciones y aportes proporcionales (se cumplimentarían así los requisitos del contrato de trabajo por tiempo parcial).

El criterio seguido por la OIT y por la legislación argentina sobre el cómputo del tiempo para la conformación de la jornada es el "nominal" (tiempo en el que el trabajador se encuentra a disposición del empleador).

Los tipos de horas que conforman la jornada determinarán el máximo establecido para la misma. A saber, en caso de tratarse de horas diurnas el máximo diario para la jornada será de 9 hs. o de 48 hs. semanales; si las horas fuesen nocturnas el máximo diario será de 7 horas sin que se establezca un tope semanal (equivaliendo cada hora a 1 y 8 minutos de la diurna); cuando las horas comprendidas en la jornada se caracterizaran por ser insalubres, la jornada diaria será de seis horas con un máximo de 7 hs. diarias y un tope de 36 hs. semanales (equivaliendo cada hora a 1 y 20 minutos de la diurna y no a 1 hora y 33 minutos como indica la LCT); y en caso de que la jornada fuese mixta, comprendiendo horas de dos o más de los tipos descriptos, el tope máximo será de 9 hs. diarias.

Quedan excluidos de estas disposiciones los trabajadores agrarios, domésticos y aquellos establecimientos donde todos los empleados sean miembros de una misma familia.

### **1.a. Horas suplementarias (“extras”)**

Para la LCT las horas suplementarias son todas aquéllas que excedan las 48 horas semanales o, en el caso de distribución desigual de la semana laboral, las que excedan la jornada diaria de 9 horas y, en la situación de trabajo nocturno las que excedan las 42 semanales o las 7 horas diarias. De acuerdo a lo estipulado por el *decreto 2882/79*, normalmente, no se podrían realizar más de 3 horas extras por día, 48 horas mensuales y 320 anuales.

En caso de que el empleado trabaje horas extras, la LCT, determina en su *art. 201* que: *“El empleador deberá abonar al trabajador que prestare servicios en horas suplementarias, medie o no autorización del organismo administrativo competente, un recargo del cincuenta por ciento (50%) calculado sobre el salario habitual, si se tratare de días comunes, y del ciento por ciento (100%) en días sábado después de las trece (13) horas, en domingo y feriados.”*. Como excepción, el trabajo realizado fuera de los límites fijados por la voluntad de las partes, que no exceda de la jornada máxima legal, debe abonarse sin el recargo que establece este artículo. Este criterio no se aplica en casos de que el convenio colectivo fije un tope inferior al de la LCT, ya que los mismos gozan de fuerza de ley y tampoco en el caso de trabajo de tiempo parcial debido a que en este caso se tienen prohibidas las horas extras (excepto en los casos establecidos por el *art. 89* LCT). La norma establece expresamente que el trabajador no puede ser obligado por el empleador a cumplir horas suplementarias, salvo que se presenten casos excepcionales. En el caso de que “exista peligro o accidente ocurrido o inminente de fuerza mayor, o por exigencias excepcionales de la economía nacional o de la empresa, juzgando su comportamiento en base al criterio de colaboración en el logro de los fines de la misma”, el trabajador estará obligado a prestar servicios en horas suplementarias (*art. 203*, LCT). Por tanto, por más que el trabajador cumpliera horas extras en forma normal y habitual, el empleador no puede imponer su cumplimiento. La negativa del empleado no puede ser causal de despido justificado. Hasta que se produjo la reforma, las horas suplementarias debían estar previamente autorizadas por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

En 1988 por la *ley 23.555* se trasladan ciertas fiestas que caigan en días domingos a los días lunes, cuando se tratara de feriados nacionales obligatorios, ampliando el tiempo de reposo.

## **2. Las reformas introducidas**

### **1991**

El *decreto 2284/91* desreguló toda restricción de días de trabajo y horarios en prestaciones de servicios de carga y descarga de puertos y de servicios de empaque, venta, expedición, administración y otras actividades afines, abriendo ampliamente la puerta para que todos los supermercados y por consecuencia los comercios minoristas estuvieran abiertos todo el año más de 8 horas diarias y durante todo los días domingos y feriados (excepto el lro. de Mayo).

La *ley Nacional de Empleo* autoriza a establecer un sistema de cálculos de la jornada máxima en base a promedio, de acuerdo con las características de la actividad, vía convenio colectivo (incorporado luego como *art. 198*, último párrafo, de la *ley de Contrato de Trabajo*).

### **1995**

La *ley de PYMES* permite la disponibilidad convencional para el sistema de descansos anuales es decir el fraccionamiento de vacaciones según las necesidades de la empresa con la excepción del último párrafo del *art. 154* de la *ley de Contrato de Trabajo*.

### **3. Reformas introducidas posteriormente**

#### **2000**

El *decreto 484/2000* puso un límite al máximo de horas extras (fijando en 30 mensuales y 200 anuales) decididas por el empleador, sin requerir la previa autorización administrativa, volviéndose al criterio vigente en 1933 cuando se reglamentó la *ley de Jornada de Trabajo*. Con ello se mantiene el límite diario de tres horas fijado en 1974 y 1979 y se derogan los anteriores límites de 320 horas extra anuales y 48 semanales.

## **B. Remuneraciones**

### **1. La situación precedente en materia de salarios**

En 1914 fue sancionada con alcance nacional, la *ley 9.511* que prohibía la embargabilidad de cierta parte de los salarios, de las jubilaciones y las pensiones.

En 1964 se promulgó la *ley 16.459* sobre *Salario Mínimo Vital y Móvil* por la que se creó el *Consejo Nacional de Salario Mínimo Vital y Móvil* cuya función esencial era la de hacer periódicamente el ajuste del salario mínimo respecto de la inflación.

La LCT en sus *art. 103* y *siguientes* regula en su ámbito de aplicación, la remuneración que le corresponde al trabajador, estableciendo los principios generales de la misma y sus formas.

En 1975 se promulgó la *ley 21.008* que dejó "*sin efecto en todo el territorio de la República las quitas zonales o reducciones de salario que pudieran resultar de la aplicación de leyes, decretos, disposiciones reglamentarias del derecho de trabajo, convenciones colectivas o acuerdos de partes*" (*art. 1*). Además se sancionó el *decreto 1.784* por el cual se instituyó un complemento variable de las asignaciones familiares por esposo/a y/o hijo tendiente a establecer un monto de ingreso mínimo para el trabajador con carga de familia.

En 1983 la *ley 23.041* modificó el criterio para determinar el sueldo anual complementario e instituyó la posibilidad de pagarlo en dos cuotas, estableciendo en su *art. 1*: "*el sueldo anual complementario en la actividad privada, Administración Pública Central y descentralizada, empresas del Estado, empresas mixtas y empresas de propiedad del Estado, será pagado sobre el cálculo del 50% de la mayor remuneración mensual devengada por todo concepto dentro de los semestres que culminan en los meses de junio y diciembre de cada año*" (*art. 121 LCT*).

Cabe destacar, además, que se sancionaron en 1989 los *decretos 1477* y *1478* (Canasta Familiar Alimentaria) que instituyó el sistema de remuneración con vales, que no tienen carácter remunerativo. Según esta disposición, se puede pagar el sueldo hasta el 20% con tickets pero las empresas pueden así reducir sus costos laborales pues, sobre este monto, la empresa no paga los impuestos ni contribuciones sociales.

### **2. El salario mínimo vital y móvil**

De acuerdo a lo estipulado por el *art. 116* de la *ley de Contrato de Trabajo*, "*Salario Mínimo Vital, es la menor remuneración que debe percibir en efectivo el trabajador sin cargas de familia, en su jornada legal de trabajo, de modo que le asegure alimentación*

*adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, asistencia sanitaria, transporte y esparcimiento, vacaciones y previsión*". El salario mínimo tiene una gran importancia, pues constituye "el piso" de todas las demás remuneraciones y de esa manera protege a los trabajadores más vulnerables, aquellos con menores calificaciones profesionales y que ocupan los puestos de trabajo situados en los niveles inferiores de los escalafones o grilla de personal. Su impacto sobre la macro-economía es evidente, dada la elevada propensión al consumo de los sectores de menores ingresos y contribuye a mejorar la distribución funcional del ingreso.

La *ley Nacional de Empleo 24.013*, en el título VII, hace referencia al salario mínimo vital y, al efecto, establece en su *art. 139*, "El salario mínimo, vital y móvil garantizado por el *art. 14 bis* de la *Constitución Nacional* y previsto por el *art. 116* de la *ley de Contrato de Trabajo* (t. o. 1976) será determinado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil teniendo en cuenta los datos de la situación socioeconómica, los objetivos del instituto y la razonabilidad de la adecuación entre ambos". El *art. 140* define quienes tienen el derecho al SMVM: "Todos los trabajadores comprendidos en la *ley de Contrato de Trabajo* (t. o. 1976), de la Administración Pública Nacional y de todas las entidades y organismos en que el estado nacional actúe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo, vital y móvil que se establezca de conformidad a lo preceptado en esta ley". Luego de la Reforma, se estableció en el *art. 141*, de la *ley de Contrato de Trabajo* que "El salario mínimo, vital y móvil no podrá ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional"

Conforme primero al *art. 117* de la *ley 20.744* y posteriormente al *art. 140* de la *ley Nacional de Empleo*, todos los trabajadores mayores de 18 años comprendidos en la LCT, de la Administración Pública Nacional y de los organismos en que el Estado se desempeñe como empleador, tendrán derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo, vital y móvil. Los trabajadores comprendidos en convenios colectivos de trabajo percibirán, al menos los salarios básicos de convenios (que generalmente son superiores al salario mínimo). En dicho mínimo no se encuentran computados los subsidios o asignaciones familiares que le puedan corresponder al trabajador.

Sólo, y como excepción, podrá fijarse un salario diferente para aprendices o menores, cuando se acordare una jornada reducida (en cuyo caso, el empleado, recibirá la parte proporcional correspondiente), o en el caso de trabajadores con capacidad disminuida. En este último caso, solo podrá abonarse un salario inferior si el empleado ingresó al establecimiento con tal disminución. Pero si se trata de una jornada inferior impuesta por la calificación de discapacidad, el trabajador cobrará el total del sueldo mínimo.

## **2.a. Las reformas introducidas**

### **1991**

El *decreto 1334/91* sobre *Negociación Salarial y Productividad* deroga el *art. 3* del *decreto 199/88* que indicaba las pautas para la negociación salarial en los convenios colectivos dividiéndolas en módulos generales y particulares, determinando que para la unidad de negociación los módulos particulares debían predominar por sobre el módulo general. De esta forma establece que previamente a la negociación de las *escalas salariales*, a establecerse en los convenios colectivos de trabajo, las partes deben acordar las bases de cálculo y el método que les permita medir la *productividad* en el ámbito de vigencia de la convención.

La homologación debe ser requerida mediante presentación conjunta de las partes que celebren el convenio. La autoridad de aplicación debe considerar que la convención no contenga *mecanismos indexatorios* de cualquier tipo, que estén expresamente prohibidos por la *ley 23.928*, de *Convertibilidad*.

Este decreto establece que la vigencia de la convención no afecta significativamente la situación económica general, si los incrementos salariales son

acordados en función de efectivos *aumentos de la productividad*, verificados o razonablemente estimados, teniéndose en cuenta no solamente los incrementos de la producción con igual dotación de factores, sino también el *mayor rendimiento del factor trabajo* por aplicación de regímenes de eficiencia, así como el que sea consecuencia de una gestión más racional, una más adecuada organización de la unidad productiva o de la incorporación de nuevas tecnologías, sea el nivel del sector, la rama de actividad o la empresa según el ámbito de vigencia de la convención. La vigencia de la convención no produce un deterioro grave de las condiciones de vida de los consumidores si establece expresamente la prohibición al empleador de *trasladar a los precios* la eventual incidencia en sus costos de los incrementos pactados.

Por el *decreto 1334/91* se prohíben toda discusión y otorgamiento de incrementos salariales que no estén condicionada a la obtención de un aumento de la productividad.

El MTEySS creó, con apoyo de fondos de agencias financieras internacionales una *Unidad* para monitorear la aplicación de este decreto: la *Comisión Técnica Asesora sobre Productividad y Salarios*, que seguía todo el proceso y debía dar su acuerdo para la homologación. Pero la negociación salarial no quedó restringida solamente al tema de la productividad.

Este decreto dejó abiertas las puertas para que se reanudara el proceso de negociación colectiva encuadradas en las disposiciones de la *ley de Convertibilidad*, es decir que los aumentos salariales se relacionarán con el incremento de la productividad del trabajo y no de manera periódica en función del índice de precios al consumidor, como había fijado la *ley del Salario Mínimo Vital y Móvil*.

La LNE crea el *Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil*, con las siguientes funciones: determinar periódicamente el salario mínimo, vital y móvil y los montos mínimos y máximos y el porcentaje previsto por la prestación por desempleo; aprueba los lineamientos, metodología, pautas y normas para la definición de una canasta básica que se convierta en un elemento de referencia para la determinación del salario mínimo, vital y móvil; fija las pautas de delimitación de las actividades informales; formula recomendaciones para la elaboración de políticas y programas de empleo y formación profesional y propone medidas para incrementar la producción y la productividad. El Consejo debe estar integrado por representantes de los empleadores y de los trabajadores, que tienen carácter ad-honorem y son designados por el poder ejecutivo a propuestas de sus organizaciones y por un presidente designado por el MTSS, que dura cuatro años en sus funciones.

Según la LNE, todos los trabajadores comprendidos en la *ley de Contrato de Trabajo de la Administración Pública Nacional* y de todas las entidades y organismos en que el Estado Nacional actúa como empleador, tienen derecho a percibir una remuneración no inferior al salario mínimo, vital y móvil. Pero a partir de entonces, el salario mínimo vital y móvil no puede ser tomado como índice o base para la determinación cuantitativa de ningún otro instituto legal o convencional.

La LNE dispone que el MTySS debe suministrar al Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil la información necesaria y coordinar con el Instituto Nacional de Estadística y Censos el seguimiento de los precios y la valorización mensual de la canasta básica.

De hecho, el resultado consistió por una parte, en la descentralización del proceso de negociación al nivel de la empresa e incluso del establecimiento, rompiendo con las normas y la tradicional negociación al nivel de la rama. Por otra parte, implícitamente en la aceptación del condicionamiento consistente en la introducción de innovaciones tecnológicas (las TIC's) y organizacionales y diversas modalidades de flexibilización en cuanto al uso de la fuerza de trabajo y la intensificación del trabajo, y finalmente, en una reconsideración de las funciones de las Comisiones sindicales internas en detrimento de la organización sindical, así como un trato personalizado por parte de la Dirección de Recursos Humanos.

El aumento de salarios así otorgado, -que muchas veces estaba por encima de los básicos de convenio vigentes-, compensaba con creces la reducción de costos, y se

lograba una intensificación del trabajo, el aumento de la productividad del trabajo, la posibilidad de ejercer un mayor control y el disciplinamiento de la fuerza de trabajo.

Es decir que en vez de desregular y de liberalizar el proceso de negociación salarial, como se postulaba desde las esferas oficiales, se lo hacía más rígido y condicionado, restringiendo el margen de libertad de los interlocutores sociales.

### **1993**

El *decreto 333/93* completa y amplía el sistema de daciones en especie al trabajador (que se había instaurado por los *decretos 1.477/89* y *1.478/89* que autorizaron el sistema de entrega de Tickets de canasta, pero como beneficio indirecto o prestación de carácter no remunerativos). Describe en dos artículos una serie de rubros que, pagados por el empleador, no serán considerados remuneraciones a los efectos del Derecho del Trabajo por un lado y por el otro una serie de rubros que no serán base imponible de aportes y contribuciones al SUSS. Este decreto de necesidad y urgencia fue muchas veces cuestionado por los especialistas. Se abrió además a contradicciones por sucesivos decretos posteriores que lo derogaban parcialmente.

### **1995**

La *ley PyME 24.467*, introdujo la posibilidad de establecer un acuerdo entre empleadores y asalariados para fraccionar el pago del Aguinaldo en hasta en tres cuotas, retrasando así la percepción de la totalidad del monto por parte del asalariado.

### **1996**

La *ley 24.700* se dictó para solucionar lo que se consideraba un desorden legislativo respecto del pago de los beneficios sociales. La misma incorpora el *art. 103 bis* a la *ley de Contrato de Trabajo* sobre beneficios sociales, con las prestaciones complementarias del *art. 105* y las compensaciones por suspensiones debido a razones económicas (*art. 223 bis*). De esa manera se regularía el sistema de pagos sin naturaleza salarial y/o previsional de los conceptos y rubros mencionados y en el caso de los *Vales de Alimentos* o *Ticket Canasta* establecen una contribución patronal de 14% -*ley 24.400*- a favor del sistema de asignaciones familiares y, en caso de los pagos en período de suspensión, llevan aportes y contribuciones al sistema de Obra sociales). Posteriormente, el *decreto 137/97* ratificó el carácter no remunerativo de las mismas.

### **1997**

Mediante el *Plan de Bancarización del Pago de Salarios* el Banco Central dispuso la obligatoriedad del pago de salarios por parte de los empleadores, mediante el sistema bancario. En 1998, las empresas con más de 100 empleados debían abrir cajas de ahorro para el pago de salarios en forma obligatoria. La primer etapa del sistema incluyó a 12.854 empresas y a 2,5 millones de trabajadores. Cabe destacar que diversos organismos públicos ya implementaron este sistema a partir del año 1994. En el año 1999, el número de trabajadores que percibían sus salarios bajo este sistema se incrementó a 3.317.590.

El Banco Central dispuso que a partir de marzo del año 2000, los trabajadores que percibían sus haberes mediante este sistema, tenían la facultad de elegir la entidad bancaria en donde se depositarían sus salarios. En ese mismo mes (marzo de 2000), todas las empresas con más de 50 trabajadores, debían utilizar el sistema bancario y en octubre de ese mismo año, debían incorporarse al sistema todas las empresas con más de 25 empleados.

El plan tuvo por objetivos reducir la evasión de los aportes, incentivar a las personas a utilizar los servicios bancarios y aumentar la seguridad de las personas en los días de pago.

## 2.b. Reformas introducidas posteriormente

### 2000

El *decreto 815/01*, que en principio regiría hasta el 31 de marzo del 2003, creó un nuevo monto para los Tickets canasta que desde esa fecha es de hasta \$150 y para trabajadores con remuneraciones tope de hasta \$1500. Incorporó también como beneficio social la tarjeta en concepto de transporte y comunicaciones. El *decreto 510/00* prorrogó su vigencia hasta 31/3/05.

El *decreto 815/00* creó un nuevo monto para los Tickets canasta que desde esa fecha es de hasta \$150 y para trabajadores con remuneraciones tope de hasta \$1500. Incorporó también como beneficio social la tarjeta en concepto de transporte y comunicaciones. El *decreto 510/00* prorrogó su vigencia hasta 31/3/05.

La *ley 25.345 (ley de Prevención y Evasión Fiscal)*, establece requisitos de intimación para proceder a la registración del personal en relación de dependencia. Impone la oponibilidad de la cosa juzgada para el fisco de acuerdos homologatorios o conciliatorios previstos en el *art. 15* de la LCT e indemnizaciones en caso de incumplimiento empresarial, respecto de la entrega de certificación laboral y constancias de pago al SUSS, como también la retención de aportes y su no depósito (*art. 80b y 132 bis* de la LCT).

### 2002

Los *decretos 1273/02; 1371/02 y 2641/2002* establecieron una asignación no remunerativa de carácter alimentario que a mediados de 2003 llegó a ser de \$ 150, siendo beneficiarios todos los trabajadores privados susceptibles de estar incluidos en Convenios Colectivos mediante la representación sindical. Los mínimos implican aportes y contribuciones fijas para el sistema de INSSJyP y para las Obras Sociales.

Es importante recordar que la asignación no remunerativa se encuentra exenta del pago de las cargas y contribuciones sociales que afectan a las remuneraciones (Seguridad Social, sistema previsional, etc.) y no puede ser tomada en cuenta para la determinación de ningún instituto, como serían las indemnizaciones por despido, vacaciones o aguinaldo.

El *decreto 762/02* introdujo la consideración del aumento de salarios como base del *Coefficiente de Variación de Salarios (CVS)*, aplicable cuando corresponda hacer ajustes de créditos bancarios, situación que complicó especialmente a los deudores de créditos hipotecarios.

### 2003

El *decreto 388* promulgado el 15/7/2003 dispuso que a partir del 1/7/03 se otorgara un aumento escalonado mes a mes del salario mínimo vital y móvil hasta el 1-12-2003, que se lo determinó en \$1,50 la hora y \$300 por mes, para todos los trabajadores del sector privado, en relación de dependencia, comprendidos en el régimen de negociación colectiva de la *ley 14250 y sus modificaciones*.

Esto se decidió excluyendo explícitamente a los trabajadores agrarios, a los trabajadores del servicio doméstico y a los trabajadores del sector público en todos sus niveles. Una vez más, dada la situación de emergencia, se otorgó este aumento del salario mínimo vital y móvil sin seguir el trámite previsto en la *ley 24.013* para determinarlo. Cada incremento mensual sería deducido del monto total de la asignación fijada por el *art. 1* de los *decretos 2641/02 y 905/03*, hasta su extinción. Se establece así la vigencia de un Salario Mínimo Garantizado que es equivalente al menor fijado por el Convenio más el monto antes mencionado.

Por otro lado el *decreto 905/2003* aumentó la asignación no remunerativa otros \$50 llevándola a \$200. Y mediante el *decreto 392/2003* del 15/7/2003, se estableció que de manera escalonada y progresiva, la asignación alimentaria otorgada por el *decreto 2641/02 y 905/03* adquiriera carácter remunerativo y permanente, integrando a todos los efectos legales y convencionales, la remuneración del trabajador.

## 2004

El 6 de enero de 2004 se publicó en el BO el *decreto 1347/2003* que establece a partir del 1-1-2004 un nuevo aumento de la prestación no remunerativa de otros \$50 mensuales.

En la misma fecha el *decreto 1349/04* de necesidad y urgencia, estableció otro aumento del salario mínimo vital y móvil y, como en casos anteriores, este aumento del salario mínimo vital y móvil se efectuó sin seguir el trámite previsto en la *ley 24.013* para determinarlo, fijando los montos en \$1,75 por hora para trabajadores jornalizados y de \$350 por mes para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada legal de trabajo a tiempo completo, comprendidos en el *art. 140* de la *ley Nacional de Empleo* (que incluye a los trabajadores amparados por la ley de Contrato de Trabajo, a los trabajadores de la Administración Pública Nacional y de toda las entidades en que el Estado actúe como empleador). De esa manera, en el transcurso de un año, el salario mínimo vital y móvil acumuló un aumento de 75%, en relación al monto de \$200 fijado en agosto de 1993 y que perduró hasta julio de 2003. Aunque es importante destacar que estos aumentos gozan de una significativa falta de correspondencia con el nivel de aumento del costo de vida, como consecuencia del extenso período de congelamiento sufrido por los mismos mientras que el segundo se acrecentaba.

### 3. El aguinaldo o sueldo anual complementario

#### 3.a. Situación previa

El sueldo anual complementario (SAC), más comúnmente denominado aguinaldo, fue establecido por el *decreto 33.302* de 1945, cuando el entonces el Coronel J. D. Perón era secretario de trabajo y previsión y se mantuvo vigente desde entonces. La LCT lo va a precisar: "se entiende por sueldo anual complementario a la doceava parte del total de las remuneraciones definidas en el *art. 103* de la ley, percibidas por el trabajador en el respectivo año calendario". Anteriormente se pagaba en una sola vez al final del año, pero a pedido de los empleadores luego se va a fraccionar y "El sueldo anual complementario será abonado en dos cuotas: la primera de ellas el treinta de junio y la segunda el treinta y uno de diciembre de cada año. El importe a abonar en cada semestre, será igual a la doceava parte de las retribuciones devengadas en dichos lapsos, determinados de conformidad al *art. 121* de la presente ley" (*art. 122*, LCT).

#### 3.b. Las reformas introducidas

De acuerdo a la *ley 23.041*, el sueldo anual complementario equivale al 50% de la mayor remuneración mensual devengada en los semestres del año (de enero a junio, de Julio a diciembre). De resolverse el pago trimestral, las sumas percibidas pueden considerarse a cuenta en el caso que, luego de su pago, el salario utilizado para su cálculo hubiese sido superado por otro.

Por el *art. 91* de la *ley 24.467*, los Convenios Colectivos de Trabajo referidos a la pequeña empresa podrán disponer el fraccionamiento de los períodos de pago del sueldo anual complementario, siempre que no excedan de tres (3) períodos en el año.

#### 3.c. Reformas introducidas posteriormente

A partir del 1° de enero de 2004, en virtud del *decreto 1349/2003*, el monto del salario mínimo, vital y móvil se fija en la cantidad de pesos uno con setenta y cinco centavos (\$ 1,75.-) por hora, para los trabajadores jornalizados y de pesos trescientos cincuenta (\$ 350.-) por mes, para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada



legal de trabajo a tiempo completo, comprendidos en el *art. 140* de la *ley 24.013*. ( norma que establece el ámbito de representación personal para el SMVM).

#### 4. Los beneficios sociales

La definición de los mismos será hecha con precisión sólo después de 1981.

Por la *ley 24.700* se incorporó a la *ley de Contrato de Trabajo* el *art. 103 bis*, que establece el régimen de beneficios sociales, que dice:

“Se denominan beneficios sociales a las prestaciones de naturaleza jurídica de seguridad social, no remunerativas, no dinerarias, no acumulables ni sustituibles en dinero, que brinda el empleador al trabajador por sí o por medio de terceros, que tiene como objeto mejorar la calidad de vida del dependiente o de su familia a cargo. Son beneficios sociales las siguientes prestaciones: a) Los servicios de comedor de la empresa, b) Los vales de almuerzo, hasta un tope máximo por día de trabajo que fije la autoridad de aplicación, c) Los vales alimentarios y las canastas de alimentos otorgados por medio de empresas habilitadas por la autoridad de aplicación, hasta un tope máximo de un veinte por ciento (20%) de la remuneración bruta de cada trabajador comprendido en convenio colectivo de trabajo y hasta un diez por ciento (10%) en el caso de trabajadores no comprendidos, d) Los reintegros de gastos de medicamentos y gastos médicos y odontológicos del trabajador y su familia que asumiera el empleador, previa presentación de comprobantes emitidos por farmacia, médico u odontólogo, debidamente documentados, e) La provisión de ropa de trabajo y de cualquier otro elemento vinculado a la indumentaria y al equipamiento del trabajador para uso exclusivo en el desempeño de sus tareas, f) Los reintegros documentados con comprobantes de gastos de guardería y/o sala maternal, que utilicen los trabajadores con hijos de hasta seis (6) años de edad cuando la empresa no contare con esas instalaciones, g) La provisión de útiles escolares y guardapolvos para los hijos del trabajador, otorgados al inicio del período escolar, h) El otorgamiento o pago debidamente documentado de cursos o seminarios de capacitación o especialización, i) El pago de los gastos de sepelio de familiares a cargo del trabajador debidamente documentados con comprobantes”.

Las prestaciones que no revisten la condición de remuneratorias, no llevan aportes ni contribuciones (con la única excepción del *art. 4* de la *ley 24.700*), y no se calculan para liquidar aguinaldo, vacaciones, salarios por enfermedad, indemnizaciones, etc.<sup>6</sup>

Aquella misma norma, determina los porcentajes que se asignarán a los beneficios. En el *art. 3* se precisaba que los beneficios sociales, las prestaciones complementarias que no integran la remuneración y la prestación no remunerativa definidos por los *art. 103 bis, 105 y 223 bis*<sup>7</sup> de la *ley 20.744* (t. o. 1976) y sus *modificatorias*, serán considerados de carácter no remunerativo y en consecuencia no sujetos a aportes y contribuciones. Por el *art. 4*, se estableció, como ya se mencionó, una contribución del catorce (14%) por ciento sobre los montos que sean abonados por los empleadores a sus trabajadores en vales alimentarios o cajas de alimentos expedidos o suministrados por parte de las empresas autorizadas al efecto por el ministerio de trabajo y seguridad social de la nación y sobre los pagos de servicios médicos de asistencia o provisión que realice el empleador para el trabajador y su familia a cargo. Esta contribución quedó a cargo de los empleadores y está destinada al financiamiento del sistema de asignaciones familiares.

---

<sup>6</sup> Valentín Rubio. "Régimen Legal del contrato de trabajo". Colección leyes Anotadas. Ed. Rubinzal-Culzoni. (1999)

<sup>7</sup> artículo 223 bis (Agregado por ley 24.700). Se considerará prestación no remunerativa las asignaciones en dinero que se entreguen en compensación por suspensiones de la prestación laboral y que se fundaren en las causales de falta o disminución de trabajo, no imputables al empleador o fuerza mayor debidamente comprobada, pactadas individual o colectivamente y homologadas por la autoridad de aplicación, conforme normas legales vigentes, y cuando en virtud de tales causales el trabajador no realice la prestación laboral a su cargo. Sólo tributará las contribuciones establecidas en las leyes 23.660 y 23.661.

## 1993

El *decreto 3331/93* (de necesidad y urgencia) sobre los beneficios sociales otorgados por el empleador -que no revisten carácter remuneratorio, completa el sistema instaurado por los *decretos 1477/89* y *1478/89* que autorizaban el sistema de tickets-canasta y establece que los beneficios sociales otorgados en forma directa por el empleador o por medio de terceros, *no revisten carácter remuneratorio y, por lo tanto, no se encuentran sujetos a aportes y contribuciones de la seguridad social.*

Abarca una serie de servicios que no pueden otorgarse en sustitución de las remuneraciones, ni a cuenta de éstas. Asimismo, no son consideradas remuneraciones las asignaciones en dinero que se entregan en compensación por suspensiones de la prestación laboral y que se fundan en las causales de falta o disminución de trabajo no imputables al empleador; los retiros de socios gerentes de sociedades de responsabilidad limitada a cuenta de las utilidades del ejercicio, debidamente contabilizados en el balance, los honorarios del directorio de sociedades anónimas que no deben exceder el 25% de las utilidades, debidamente contabilizados y que no se encuentren registrados como remuneración o gasto; los reintegros de gastos sin comprobantes correspondientes al uso del automóvil de propiedad de la empresa o del empleado, calculados sobre la base de kilómetro recorrido conforme los parámetros fijados, o que se fijen como deducibles en el futuro por parte de la Dirección General Impositiva y los viáticos de viajantes de comercio acreditados con comprobantes en los términos del *art. 10* de la *ley 18.037* así como los reintegros de gastos de automóvil.

## 1996

Pero por *decreto del P.E. 1149/96* se vetó la parte final del *art. 4* de la *ley 24.700* por la cual se extendía la contribución del 14% a los servicios médicos adicionales. Finalmente, el *art. 5* dispuso que a partir de la fecha de vigencia de dicha ley los empleadores que venían otorgando beneficios sociales conforme al *art.103 bis* de la *ley 20.744*, deberán mantenerlos en los términos establecidos por la nueva ley.

Según el *decreto 1149/96*, el salario debe ser satisfecho en dinero, especie, habitación, alimentos o mediante la oportunidad de obtener beneficios o ganancias. Las prestaciones complementarias, sean en dinero o en especie, integran la remuneración del trabajador, con excepción de: los retiros de socios de gerentes de sociedades de responsabilidad limitada; los reintegros de gastos sin comprobantes correspondientes al uso del automóvil de propiedad de la empresa o del empleado; los viáticos de viajantes de comercio acreditados con comprobantes en los términos del *art. 6* de la *ley 24.241*; el comodato de casa-habitación de propiedad del empleador, ubicado en barrios o complejos circundantes al lugar de trabado, o la locación.

Se considera *prestación no remunerativa* a las asignaciones en dinero que se entreguen en compensación por suspensiones de la prestación laboral y que se funden en las causales de falta o disminución de trabajo, no imputables al empleador o por fuerza mayor debidamente comprobada, pactadas individual o colectivamente y homologadas por la autoridad de aplicación conforme normas legales vigentes. Cuando por tales causas el trabajador no realice la prestación laboral a su cargo solo tributará las contribuciones establecidas en las *leyes 23.660* y *23.661*.

El *decreto* establece una contribución del 14% sobre los montos que sean abonados por los empleadores a sus trabajadores en vales alimentarios o cajas de alimentos expedidos o suministrados por parte de las empresas autorizadas al efecto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y sobre los pagos de servicios médicos de asistencia o previsión que realice el empleador al trabajador. Esta contribución se encontrara a cargo de los empleadores y estará destinada al financiamiento del sistema de asignaciones familiares. Se derogan los *decretos 773/96*, *848/96* y *849/96*.



### **III. EL MARCO NORMATIVO DE LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO**

Esta relación se encuentra regulada por el derecho colectivo del trabajo, y en torno a la misma es importante destacar lo ocurrido con la negociación colectiva y la reglamentación de las asociaciones sindicales.

#### **A. La negociación colectiva**

Esta actividad se encuentra importantemente fomentada por la OIT, que a su vez rechaza toda normativa o interpretación legislativa tendiente a disminuirla o coartarla, fundamentando su posición en el principio por el que se considera preferible un acuerdo menos beneficioso pero negociado que una solución impuesta (*art. 3 Convenio 98 OIT*). La culminación de la negociación colectiva se encuentra dada por la concertación del convenio colectivo sobre la temática negociada. Estos convenios colectivos son considerados por la doctrina como un fenómeno de naturaleza jurídica única: son contratos-ley, esto implica que si bien se forman a partir del acuerdo de dos o más voluntades que reglaran sus derechos y obligaciones en ejercicio de la autonomía de la voluntad (lo que los caracteriza como contratos), una vez perfeccionados toman fuerza de ley ubicándose en la pirámide normativa en el mismo escalafón jerárquico que estas y gozando de efectos *erga omnes* (como consecuencia de la representación gremial de mandato no directo –ya que se manifiesta en nombre de todos los trabajadores–). Dentro de los convenios colectivos analizados como norma específica puede distinguirse un contenido obligacional o contractual, dado por las obligaciones que nacen entre los trabajadores en forma específica, y un contenido normativo, considerando tal al que se refiere a las condiciones de trabajo y empleo. Este último contenido es el que trasciende a los firmantes y, por lo tanto, tiene efectos *erga omnes*. Los distintos autores califican este fenómeno como “un contrato con alma de ley” o “una ley con origen contractual”. Es importante destacar que la institución de la negociación colectiva fue sufriendo distintos avatares en función de los momentos sociales, históricos y económicos que se desarrollaban tanto a nivel nacional como internacional. El proceso que se fue dando en la Argentina desembocó, desde la década del `90 en la utilización de la misma por los empleadores como una “flexibilización concertada” de las condiciones de trabajo (que en realidad legitimaba el accionar de éstos en desmedro de los derechos de los trabajadores) como consecuencia del debilitamiento que había sufrido la clase trabajadora a partir de los procesos de desocupación, tercerización, descentralización, etc.

#### **1. La negociación colectiva previa a la reforma**

Durante la década de los años 1940 y hasta el final del segundo gobierno justicialista se dictaron por decreto numerosos *Estatutos Especiales* regulando las relaciones individuales y colectivas de trabajo para ciertas profesiones acerca de las cuales había dificultades para celebrar negociaciones colectivas, o donde la relación de fuerzas no era favorable a los sindicatos. Muchos de ellos tuvieron una larga vida.

La *Ley Marco de Convenciones Colectivas de Trabajo 14.250* fue promulgada el 29/9/53 y establece la ultra actividad de los convenios colectivos.

La ultraactividad servía como método para evitar que al término de la vigencia de un convenio se produjera un vacío de normas colectivas al optar por la continuidad del sistema de negociación. Para el Dr. Julio César Simón, la ultraactividad está “... relacionada con la permanencia del efecto temporal del convenio colectivo vencido, se refiere a la sobrevivencia que tiene la convención colectiva con posterioridad a su

*caducidad o extinción, sea ésta por el vencimiento del plazo de vigencia estipulado, el cumplimiento de una condición resolutoria expresa o por causas extrínsecas como mutuo consentimiento, denuncia, el Caso Federal o la fuerza mayor, etc."*

El *art. 5* (más tarde convertido en *art. 6*) de la *ley 14.250* (B.O. 20/10/1953) incorporaba la ultraactividad de los convenios colectivos, disponiendo que sólo continuaban aplicándose las cláusulas referidas a las condiciones de trabajo, es decir, las normativas, caducando la exigibilidad obligacional con la finalización de la vigencia de la convención colectiva del trabajo.

## **1976**

En 1976, durante el gobierno militar, por *leyes 21.160 y 21.400* se prohíbe la negociación colectiva por tiempo ilimitado y en lugar de fijar por ese medio el nivel de las remuneraciones se otorga en el mes de junio de 1976 un pequeño aumento salarial por decreto que implicó una caída de los salarios reales del 40% debido a la inflación.

## **1984**

La *ley 23.126* reconstituye la vigencia de cláusulas convencionales deroga la legislación del gobierno militar y convoca a la negociación de los convenios colectivos de trabajo.

## **1985**

A pesar de ello el Plan Austral de estabilización monetaria, con el propósito de controlar la inflación, prohíbe negociaciones de tipo salarial. Por ello, se modificó el alcance de la convocatoria de la mencionada *ley 23.126*, y se envía el 5/9/85 al Congreso un Proyecto de Convenciones Colectivas cuyo contenido se reduce a condiciones generales de trabajo y excluye el tema de los salarios. Como resultado de la resistencia sindical a ese proyecto, se dicta el *decreto 2224*.

## **1987**

Se restablece la vigencia de la *Negociación Colectiva* mediante las *leyes 23.546 y 23.545* y se reglamenta la *ley 14.250* mediante los *decretos 188/88 y 200/88*. Se establece un modelo de negociación en donde hay amplitud para elegir el ámbito y concentración para el nivel negocial (ubicado en el ámbito ejecutivo del sindicato con personería gremial de ámbito mayor). El PEN se reserva el control político de las cláusulas y el poder de no homologación. Establece la consideración de la ultra-actividad como regla de conexión temporal entre un Convenio que finaliza y el nuevo que comienza. Mediante esa norma se instaura la negociación colectiva en el sector público. Esta segunda "ola" de negociaciones colectivas permitió que se firmaran 66 Convenios Colectivos en 1990.

## **1988**

La *ley 23.545* (B.O. 15/01/1988) modificó el *art. 5* de la *ley 14.250* mencionado, quedando como *art. 6* (ordenado por el *decreto 108/88*). La misma mantiene a la ultraactividad como principio general y determina, al vencimiento de la convención colectiva, la continuidad de la vigencia de las cláusulas normativas como las obligacionales a cargo del empleador, caducando solamente las obligaciones contraídas por la asociación sindical con personería gremial que suscribiera el convenio.

## **2. Las reformas introducidas**

## 1990

El *decreto 1757/90* suprimió las cláusulas salariales y el escalafón de Convenios Colectivos vigentes en empresas del Estado o con participación estatal, lo que dejó en libertad a los empresarios que adquirieron las empresas privatizadas respecto de esos convenios, doctrina que fue ratificada por la Corte Suprema en el fallo "Soengas c/EFA".

Este fallo trata sobre la inconstitucionalidad de la *ley 21.476* que autoriza al PEN a fijar remuneraciones por decreto debido a la emergencia económica declarada por la *ley 21307*. La Corte Suprema se pronuncia al respecto manifestando que un aumento de sueldos no es un derecho adquirido (ya que su efecto es futuro). Pero la doctrina que se desprende de este caso es que la ley puede derogar un Convenio Colectivo toda vez que el derecho concedido a los gremios es relativo y ello no significa alterar la relación normativa del *art. 31* CN. Es dable destacar que esta postura fue la minoritaria en el fallo Nordensthol c/ SBA del año 1985.

Esta posibilidad de elección de unidades de negociación menores a las permitidas con anterioridad generaron, con el paso del tiempo, una importante fragmentación de la fuerza gremial conllevando el debilitamiento de su poder que, conjuntamente con otras circunstancias no favorables a la generación de empleo, culminaron por transformar la negociación colectiva en una mera flexibilización concertada tendiente a disminuir las condiciones laborales conquistadas por los trabajadores y legitimando así el accionar de los empleadores que las reducían.

El *decreto de necesidad y urgencia 2284/91* modificando el *decreto 200/88*, reglamentario de la *ley 23.546*, posibilitó que "las partes signatarias" de los convenios pudiesen elegir el nivel de negociación "en ejercicio de su autonomía colectiva", sin obligación de mantener el nivel de negociación anterior, modificable "a petición individual de cualquiera de ellas", propósito a grandes rasgos frustrado, incluso mediante amparos judiciales.

## 1991

El *decreto 1334/91* eliminó toda posibilidad de aumentar los salarios o de incluir cláusulas indexatorias que no estuvieran condicionadas a previos incrementos de la productividad.

El *decreto 2284/91*, denominado de "Desregulación de la Economía" en su *art. 105* modifica el *art. 1* del *decreto 200/88*, ampliando ámbitos de discusión y permite el pedido de negociación colectiva, pero ahora en el nivel de la empresa, manteniendo la habilitación negocial del sindicato con personería gremial.

Mediante la *ley 24.013* las modalidades promovidas de empleo son instaladas con habilitación convencional, excepto la emergencia ocupacional que es promulgada mediante *resoluciones* como la *768/92* para ser aplicada en varias provincias.

La LNE establece que las *Comisiones Negociadoras de Convenios Colectivos* tienen *obligación de negociar* sobre las siguientes materias:

- La incorporación de la tecnología y sus efectos sobre las relaciones laborales y el empleo.
- El establecimiento de sistemas de formación que faciliten la *polivalencia* de los trabajadores.
- Los regímenes de *categorías y la movilidad funcional*.
- La inclusión de una *relación apropiada sobre la mejora de la productividad, el aumento de la producción y el crecimiento de los salarios reales*.
- La implementación de las *modalidades de contratación* previstas en esta ley.
- Las consecuencias de los programas de reestructuración productiva, en las condiciones de trabajo y empleo.
- El establecimiento de mecanismos de oportuna *información y consulta*.
- La reducción de la *jornada máxima legal* rige cuando lo establecen las disposiciones nacionales reglamentarias de la materia, la estipulación particular de los contratos individuales o en los *convenios colectivos de trabajo*. Estos últimos, pueden establecer

métodos de cálculo de la *jornada máxima* sobre la base de promedio, de acuerdo con las características de la actividad.

El *decreto 2.284/91 de Desregulación Económica* establece que las partes signatarias de los convenios colectivos de trabajo pueden *elegir el nivel de negociación* que consideren conveniente, de entre los siguientes:

- Convenio colectivo de actividad
- Convenio colectivo de uno o varios sectores o ramas de actividad
- Convenio colectivo de oficio o profesión
- Convenio colectivo de empresa
- Convenio colectivo de empresa del estado, sociedad del estado, sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, entidad financiera estatal o mixta.

El *decreto de necesidad y urgencia 2284* modificando el *decreto 200/88*, reglamentario de la *ley 23546*, posibilitó que "las partes signatarias" de los convenios pudiesen elegir el nivel de negociación "en ejercicio de su autonomía colectiva", sin obligación de mantener el nivel de negociación anterior, modificable "a petición individual de cualquiera de ellas", propósito a grandes rasgos frustrado, incluso mediante amparos judiciales.

## 1992

El 25 de marzo de 1992, el poder ejecutivo elevó al Congreso un proyecto de ley de negociación colectiva, subrayándose en el mensaje respectivo que la "articulación" era el tema más importante de la iniciativa y que otro de los aspectos fundamentales lo constituía "la posibilidad de negociar cláusulas que modifiquen la legislación laboral vigente en ciertas materias que hacen a las necesidades específicas de la organización del trabajo en la empresa, tales como jornadas, descansos y licencias" Junto a esas innovaciones de real importancia en nuestro medio, el proyecto definió la interrelación entre los convenios de distinto nivel y procuró acotar la "ultractividad" sin límites de la *ley 14.250* a un máximo de dos años para las cláusulas normativas y de seis meses para las obligacionales (art. 27). Pero no fue aprobado.

La *ley 24.185* permite las Convenciones Colectivas de Trabajo para trabajadores del estado y se fija el criterio de pluri-representatividad negocial.

Pero sólo en diciembre de 1998 se acordó el primer Convenio Colectivo del sector público.

## 1993

En 1993 el *decreto 470/93*, que modificó otra vez el *decreto 199/88*, reglamentario de la *ley 14.250*, se estableció, al igual que mediante el *decreto 2284/91*, que "las partes signatarias de los convenios colectivos de trabajo, en ejercicio de su autonomía colectiva, podrán elegir el nivel de negociación que consideren conveniente, de acuerdo con la siguiente tipología: -convenio colectivo de actividad, convenio colectivo de uno o varios sectores o ramas de actividad, convenio colectivo de oficio o profesión, convenio colectivo de empresa, convenio colectivo de empresa del estado, sociedad del estado, sociedad anónima con participación estatal mayoritaria, entidad financiera estatal o mixta comprendida en la ley de entidades financieras-". Por tanto, las partes signatarias o cualquier empleador o grupo de empleadores podrían solicitar la apertura de un nivel menor de negociación treinta días antes de finalizar el plazo del convenio, o sesenta días desde la vigencia del decreto para los convenios vencidos con anterioridad, previéndose la existencia de un módulo general y de un módulo particular. Se preveía además la creación de un Organismo de composición tripartita que resolvería los desacuerdos que se produjesen, pero que nunca se implementó.

El *decreto 470/93 sobre Convenciones Colectivas de Trabajo* establece que la apertura de un nivel menor de negociación debe solicitarse dentro de los treinta días anteriores a la finalización del plazo del convenio. Dicha presentación implica la denuncia del CCT vigente para la empresa o sector solicitante. En caso de desacuerdo, el MTSS

debe consultar a una comisión integrada por tres representantes de la Confederación General del Trabajo, dos de la Unión Industrial Argentina y uno de la Cámara Argentina de Comercio, la cual debe informar en un plazo de cinco días. En caso de desacuerdo en el seno de la Comisión, cada parte debe informar por separado fundamentando su posición. Este decreto indica que el contenido de los convenios podrá comprender tanto las *condiciones generales de trabajo*, como las *escalas de los salarios*.

Los acuerdos pueden negociarse según las siguientes pautas: un *módulo general* integrado por las condiciones generales de trabajo y los salarios pactados convencionalmente, los que serán obligatorios para la actividad rama, sector o empresa y un *módulo particular* integrado por comisiones de trabajo y un salario variable que se establece por encima del módulo general y debe ser obligatorio para los trabajadores comprendidos en la unidad de negociación. El empleador y la asociación sindical pueden modificarlo, aumentarlo, suprimirlo o establecerlo por única vez, según el ritmo de la actividad económica del establecimiento, empresa o grupo de empresas donde se haya pactado.

Los Convenios Colectivos de Trabajo de Empresa en los que haya intervenido una asociación sindical con personería gremial que comprenda a la empresa en su ámbito de actuación, *no requieren homologación*.

Se promueve la negociación "articulada" y promueve los convenios de empresa, que si se celebran en el ámbito cubierto por una Asociación con Personería Gremial, no requieren su homologación por parte del ministerio de trabajo, empleo y seguridad social.

Un hecho paradigmático que muestra la evolución en esta materia fue el convenio colectivo firmado por la General Motors. Una primera versión del mismo fue negociada con la UOM, pero el Congreso de esta organización no lo aprobó dadas las innovaciones introducidas en materia de contrato de trabajo y de relaciones laborales, que se consideraron inaceptables. La empresa, apoyada por el ministerio de trabajo firmó finalmente el *convenio 98/1994* con el Sindicato de Mecánicos y Afines del Transporte Automotor (SMATA) en el cual se introdujeron de manera sistemática nuevas formas de organización del trabajo, nuevas formas de gestión de la fuerza de trabajo y otras normas que el gobierno señaló como ejemplares. La paradoja consistió en que el convenio fue firmado y homologado por el ministerio, antes de que la empresa contratara al personal y de que la misma iniciara sus operaciones de fabricación. Esta relación salarial a la cual iban a quedar sometidos los futuros trabajadores y que iba a regir la vida de la nueva planta, se logró con el previo acuerdo del sindicato.

En agosto de este mismo año, con el *Mensaje 1.740*, el P.E. elevó al Congreso un proyecto de 18 artículos que contenía distintas modificaciones al derecho individual y al derecho colectivo de trabajo pero no se aprobó. En el mismo se instauraba la flexibilidad mediante la disponibilidad de las normas legales sobre vacaciones, licencias, jornada y suspensiones por "los convenios colectivos de trabajo, acuerdos colectivos de trabajo celebrados entre el empleador y un seccional, delegación o comisión interna autorizada o avalada al efecto por la correspondiente asociación sindical con personería gremial", y además incluía la alternativa de que ese mismo tipo de instrumento podía reglamentar, modificar o derogar las normas de los estatutos especiales.

## 1994

El 25 de junio de 1994, el Gobierno Nacional, la Confederación General del Trabajo y ocho entidades empresarias representativas de la industria, el comercio, el agro, la banca y la inversión firmaron el denominado "acuerdo marco para el empleo, la productividad y la equidad social", orientado al incremento de la producción y a la creación de fuentes de trabajo. La iniciativa procuraba contrarrestar el previsible efecto negativo que tiene en la población la confirmación del aumento de la tasa de desempleo. La firma de este Acuerdo promovió el retiro del *Mensaje 1.740*.

Según este acuerdo, debía modificarse la *ley de Accidentes de Trabajo*, crearse un sistema de seguro que luego daría lugar a las ART y a la SRT. Por medio de la negociación colectiva debían adecuarse las normas y prácticas laborales a las nuevas necesidades de



la producción y el trabajo, crear la *Comisión Nacional para la Mediación y la Negociación Colectiva*, integrada por representantes del Gobierno, la CGT y los empresarios, proyectar una ley para fomentar una redistribución de los recursos del sistema de asignaciones familiares, y modificar la *ley de Quiebras*, y dar apoyo estatal a la reforma de las obras sociales.

## 1995

Por medio de un acuerdo posterior con entidades empresarias, representativas de pequeños empleadores, se sancionó, en 1995, la *ley 24.467* cuyo título III consagró novedades de interés para la "pequeña empresa", definida como aquella que –entre otros requisitos- no tenga un plantel superior a los cuarenta trabajadores (*art. 83*).

Con el *Nuevo Régimen de Contrato de Trabajo (ley 24.467, y su decreto reglamentario 737)*, en la Sección IV se legisló acerca de la disponibilidad colectiva. El *art. 90* dice: "*los convenios colectivos de trabajo referidos a la pequeña empresa podrán modificar en cualquier sentido las formalidades, requisitos, aviso y oportunidad de goce de la licencia anual ordinaria. No podrá ser materia de disponibilidad convencional lo dispuesto en el último párrafo del artículo 154 del Régimen de contrato de trabajo*" (L.C.T., texto ordenado 1976). En la sección IX (Negociación Colectiva), la ley establece: "*la entidad sindical signataria del convenio colectivo y la representación de la pequeña empresa podrán acordar convenios colectivos de trabajo para el ámbito de estas últimas. La organización sindical podrá delegar en entidades de grado inferior la referida negociación. Podrán asimismo, estipular libremente la fecha de vencimiento de estos convenios colectivos. Si no mediare estipulación convencional en contrario, se extinguirán de pleno derecho a los tres meses de su vencimiento (...)* Los convenios de trabajo para pequeñas empresas, durante el plazo de su vigencia no podrán ser afectados por convenios de otro ámbito". La norma atribuye al ministerio de trabajo la misión de impulsar las negociaciones colectivas para las pequeñas empresas y de velar para que los convenios colectivos de actividad contengan un capítulo dedicado a ellas.

La *ley 24.467* antes mencionada permite la negociación colectiva en el nivel de PYMES con vencimiento de sus Convenios Colectivos a los 3 meses de ser denunciados. Las PyMES no requieren modificar el convenio colectivo para utilizar los contratos promovidos y si la empresa inicia una reconversión puede proponer la modificación del convenio. La ley incluye como materia de disponibilidad convencional a las vacaciones, el aguinaldo y el régimen completo de indemnizaciones.

La *ley de Concursos y Quiebras 24.522/95* estableció que: a) La apertura del Concurso suspende el convenio colectivo por un plazo de hasta tres años y establece la posibilidad de hacer firmar un Convenio de crisis, y b) la quiebra produce la inoponibilidad del convenio colectivo a los nuevos propietarios.

### **Ley 24. 467 /95 de la pequeña y mediana empresa**

Entre sus objetivos figura el de promover el crecimiento y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, impulsando políticas de alcance general, por medio de la creación de nuevos instrumentos de apoyo.

Se crea un *Sistema Único Integrado de Información y Asesoramiento para las Pequeñas y Medianas Empresas*, en el cual se incorporan todas las áreas del sector público, las que deben aportar la información de que dispongan y que a juicio de la autoridad de aplicación, resulten de interés para el accionar de las PYMES. La definición de pequeña empresa establece que su plantel no supere los *40 trabajadores* y que tenga una facturación anual inferior a la cantidad que para cada actividad o sector fije la *Comisión Especial de Seguimiento* de esta ley. Estas empresas pueden hacer uso de las *modalidades de contratación promovidas*, previstas en la *ley Nacional de Empleo 24.013*, en las condiciones siguientes: *no se requiere* la previa habilitación por Convenio Colectivo de Trabajo a que se refiere el *art. 30* de la *ley Nacional de Empleo*, *no se requiere* el registro de contrato previsto en los *art. 18 y 31* de la *ley Nacional de Empleo* y *no rige* la

indemnización prevista en el *art. 38* de la mencionada ley. Por otro lado, los *Convenios Colectivos de Trabajo* referidos a la pequeña empresa pueden modificar en cualquier sentido las formalidades, requisitos sobre aviso y oportunidad de goce de la licencia anual ordinaria. También, pueden disponer el fraccionamiento de los períodos de pago del sueldo anual complementario, siempre que no excedan los tres períodos en el año. Por último, pueden modificar el régimen de extinción del contrato de trabajo.

En las pequeñas empresas el *preaviso* se puede computar a partir del día siguiente al de su comunicación por escrito, y tiene una duración de un mes, cualquiera fuera la antigüedad del trabajador. Esta norma rige exclusivamente para los trabajadores contratados.

El trabajador que asista a cursos de formación profesional, relacionados con la actividad de la pequeña empresa en la que preste servicios, puede solicitar a su empleador la adecuación de su jornada laboral a las exigencias de dichos cursos. Los convenios colectivos para pequeñas empresas deben contener un capítulo especial dedicado al desarrollo del deber y del derecho a la capacitación profesional.

Las pequeñas empresas, cuando decidan reestructurar sus plantas de personal por razones tecnológicas, organizativas o de mercado, pueden proponer a la *asociación sindical* signataria del convenio colectivo de trabajo la *modificación de determinadas regulaciones colectivas o estatutarias*.

Cuando las extinciones de los contratos de trabajo tienen lugar como consecuencia de un *procedimiento preventivo de crisis*, el fondo nacional de empleo puede asumir total o parcialmente, las indemnizaciones respectivas o financiar acciones de capacitación y reconversión para los trabajadores despedidos.

La LNE dispuso que las *empresas* podrán acordar convenios colectivos de trabajo para que rijan dentro de su ámbito y estipular libremente la fecha de vencimiento de estos convenios colectivos. De no mediar estipulación convencional en contrario, se extinguen de pleno derecho, a los tres meses, de su vencimiento. Vencido el término de un convenio colectivo de trabajo, o 60 días antes de su finalización, cualquiera de las partes signatarias puede solicitar el inicio de las negociaciones colectivas para el ámbito de la pequeña empresa. A partir de los seis meses de la entrada en vigencia de la LNE es requisito para la homologación de los CCT por parte del ministerio de trabajo que el Convenio Colectivo de Trabajo contenga un capítulo específico que *regule las relaciones laborales en la pequeña empresa*, salvo que en la actividad se acredite la existencia de un convenio colectivo específico para las pequeñas empresas. Los CCT para pequeñas empresas, durante el plazo de su vigencia, no pueden ser afectados por convenios de otro ámbito.

## 1996

En Octubre de 1996 el poder ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley sobre convenciones colectivas de trabajo, que buscaba modificar aspectos capitales de la *ley 14.250*. También se proponía la derogación de doce estatutos especiales. En caso de haber sido aprobado hubiera eliminado numerosos beneficios y derechos especiales, teniendo que regirse por la LCT.

El Proyecto facultaba a la *"representación sindical en la empresa"* para celebrar convenios; reconociendo a las *"partes legitimadas"* la elección del nivel de negociación; eliminando la ultraactividad; permitiendo, dentro de ciertas limitaciones, la modificación "en cualquier sentido" de las normas legales referidas a categorías y funciones, tiempo de trabajo, estructura de las remuneraciones, sueldo anual complementario, suspensión y extinción del contrato de trabajo, sentando el principio de que las convenciones colectivas de ámbito menor prevalecen sobre las de ámbito mayor y no pueden ser afectadas por estas últimas; permitiendo que por el "procedimiento preventivo de crisis" las empresas requieran su exclusión del convenio colectivo de trabajo, para terminar derogando diversos estatutos profesionales. El proyecto no fue aprobado pero muchas de sus cláusulas se trataron de introducir vía reglamentaciones.

El *decreto 1553/96* establece la intervención del P. E. sobre el ámbito colectivo y negocial reservándose la facultad para revocar total o parcialmente, mediante la facultad de homologar o no el convenio colectivo, en las siguientes circunstancias:

- a) sus cláusulas se opongan a normas legales dictadas con posterioridad a la homologación;
- b) existencia de declaración judicial de ilegalidad de alguna de sus cláusulas;
- d) habiendo vencido el término pactado, considera que su vigencia no reúne ya los requisitos fijados en el *art. 4* de la *ley 14.250* (condiciones de forma y materia para homologación administrativa).

Al respecto existen diferentes posturas doctrinarias que se manifiestan en forma negativa sobre la posibilidad de que el Estado pueda rechazar la homologación de un convenio colectivo por considerar que la circunstancia a) es inadmisibles ya que un decreto no puede contradecir normas legales (por el orden de prelación que surge a partir del principio de la norma más favorable) con la única excepción de aquellos casos en que se declare emergencia económica (como ocurrió en los fallos Soengas y Nordensthol). Sobre la circunstancia b) realizan la misma consideración ya que bastaría un solo fallo de primera instancia para que la homologación fuese rechazada. Respecto de la circunstancia c) manifiestan que si a lo que intenta referirse el inciso es a la posible desactualización que pudieren sufrir las cláusulas, por analogía con el *art. 1198* el CC podría proponerse una mejora equitativa antes de optar directamente por la resolución del convenio. Además de lo hasta aquí expuesto sobre las críticas a esta posibilidad de intromisión del Estado en un ámbito negocial propio de los sujetos involucrados debe indicarse que esta posibilidad también contraría la *ley de Procedimientos Administrativos*, ya que no puede revocarse en sede administrativa un acto administrativo que se encuentre generando derechos subjetivos (*art. 18* LPA).

En el ámbito jurisprudencial, el fallo CGT c/ Estado Nacional refiere que permitir la homologación y deshomologación de convenios colectivos por decreto es un avance del PEN, debido a que la *ley 14250* solo indica que este poder esta en condiciones de realizar un control de legalidad y oportunidad solamente. Sobre ello Martínez Vivot manifiesta que solo el PEN puede realizar controles de legalidad.

La OIT se ha pronunciado sobre esta temática diciendo que la facultad otorgada al PEN es compatible con el *Convenio 98* siempre que el rechazo de las convenciones se fundamente en cuestiones de forma o cuestiones mínimas de fondo (de Derecho Laboral).

El *decreto 1555/96* reglamenta el *art. 99* de la *ley 24.467* relativa a la Pequeña Empresa, y establece que la Comisión Interna, los delegados de personal u organismos similares y un empleador, un grupo o asociación de empleadores, podrán acordar el inicio de negociaciones colectivas para el ámbito de la Pequeña Empresa (P. E.). Asimismo las entidades sindicales de grado inferior podrán solicitar la negociación de un convenio colectivo para la Pequeña Empresa (P.E.). En ambos casos la entidad sindical de grado superior deberá iniciar las negociaciones dentro de un plazo de quince días, vencido el cual se entenderá que ha delegado en la entidad sindical de grado inferior la facultad de negociar.

En todos los casos de concurrencia de convenios colectivos prevalecerá el convenio colectivo del ámbito de la Pequeña Empresa (P.E.). Se instauró por este medio la descentralización convencional para las empresas de hasta 40 personas, autorizando la representación de las comisiones internas y siempre que no haya oposición o pedido explícito de las entidades de ámbito mayor.

Este decreto ha sido declarado inconstitucional en el fallo "CGT c/ Estado Nacional" por considerarse que el mismo sobre reglamenta los *art. 1* de la *ley 14.250* y *31* de la *ley 23.551* que indican que solo la asociación con personería gremial pueden firmar convenios colectivos.

## 1997

En mayo de ese año, con la firma de un *Acta de Coincidencias* entre el Gobierno y la CGT, en la que se reconoció la necesidad de promover la negociación colectiva,

sentando como primer criterio que la representación de los trabajadores para celebrar convenios *"en cualquiera de sus tipos estará a cargo de la asociación sindical con personería gremial de grado superior, que podrá delegar el poder de negociación en sus estructuras descentralizadas"*

## 1998

El segundo párrafo del *art. 15* de la *ley 25.013* reconoce la posibilidad de prevalencia de un convenio de ámbito menor sobre un convenio ulterior de ámbito superior, siempre que esté prevista su articulación. Esto sucederá, por ejemplo, cuando exista un convenio de empresa y, posteriormente, se apruebe un convenio de actividad, sea porque antes no existía o porque se renovó un convenio de actividad anterior y ultraactivo.

Para que proceda la prevalencia del convenio del ámbito menor, la *ley 25.013* exigía el cumplimiento de dos requisitos:

- que esté prevista su articulación y
- que las partes celebrantes fuesen las mismas.

La *ley 25.013* también estableció lo siguiente:

a) se produce la caída de la ultra-actividad convencional en el plazo de dos (2) años contados a partir de la solicitud que en tal sentido formule una de las partes signatarias. El pedido se debe hacer ante el MTySS quien si declara la admisibilidad de la solicitud, convocará a las partes para que constituyan la comisión negociadora respectiva. Si las partes no acordaran dentro del plazo de la negociación tendría lugar la conciliación obligatoria y una vez agotado dicho procedimiento, la convención colectiva cuya renovación no se pudiese acordar, caducará de pleno derecho.

b) Se establece un servicio de mediación y arbitraje a cargo del MTySS, y

c) se ratifica que la representación de los trabajadores en la negociación de los convenios colectivos de trabajo en cualquiera de sus tipos, estará a cargo de la asociación sindical con personería gremial de grado superior, la que podrá delegar el poder de negociación en sus estructuras descentralizadas.

A fines del año se hizo un balance de los resultados alcanzados por estos cambios en materia de negociación colectiva. La cantidad total de convenios colectivos firmados cada año había disminuido y dentro de ese conjunto, disminuyeron los convenios generales (de rama) y aumentaron los convenios en el nivel de la empresa.

La mayoría de ellos, el 30,9% habían sido firmados para el sector de la industria manufacturera, el 25,6% en la rama transportes, almacenaje y comunicaciones, el 13,6% para la rama de servicios comunales y personales y el 10,9% para la rama de comercio, restaurantes y hoteles.

El *decreto 146/99 de Reglamentación de la ley PYME (24.467)* reglamenta el Título 3 de la ley citada referido a las *Relaciones de Trabajo* y busca garantizar la representación de la pequeña empresa en la celebración de los convenios colectivos. El mismo cambia los criterios de definición y habilita que el Convenio incluya cómo empresa PYME a un plantel superior a los *cuarenta trabajadores e inferior a los 80* siempre que no superen una cierta facturación anual. El decreto permite el *fraccionamiento anual* de las *licencias ordinarias* estableciendo un mínimo de 6 días y que la *redefinición de los puestos de trabajo* puede acordarse entre el empleador y la representación sindical al margen de la representación empresarial en la paritaria. Autoriza el *pago fraccionado del aguinaldo*, en hasta tres veces por año. El *preaviso de despido* puede ahora ser sólo de un mes. Las partes pueden sustituir el sistema de *indemnización por otras modalidades* y si acuerdan establecer un fondo de capitalización con cuentas individuales (fondo de garantía por tiempo de servicio) deberá expedirse el Ministerio.

## 1999

El *decreto 50/1999* deroga los *decretos 1553/96 y 1555/96* y restablece el *art. 4* del *decreto 200/88*, disponiendo la ampliación del ámbito de la negociación colectiva como

PyME en empresas de hasta 80 empleados, siempre que sean habilitados por entidad sindical de ámbito superior.

La *ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, ley 25.164/99*, comprende a los trabajadores del servicio civil de la nación y plantea los principios generales del empleo público. Estos deben ser respetados en las negociaciones colectivas que se celebren en el marco de la *ley 24.185*. Entre los requisitos de ingreso resuelve que el convenio colectivo deberá establecer el cumplimiento de los criterios de selección y el control del mismo.

El personal puede revistar en el régimen de estabilidad, en el de contrataciones o como personal de gabinete de las autoridades. El personal estable que sea afectado por la reestructuración o supresión de organismos debe ser reubicado o estará en disponibilidad. Al término de un año se produce la baja con derecho a una indemnización igual a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a tres meses tomando como base la mejor remuneración del último año de servicio.

Se crea el *Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral* en el ámbito de la *Jefatura de Gabinete de Ministros*, que tiene por objetivo elaborar programas de capacitación, calificación de puestos de trabajo, la movilidad funcional y la readaptación de los empleados públicos a los cambios tecnológicos, funcionales u organizacionales.

A manera de síntesis, se transcribe un cuadro elaborado en el CEIL-PIETTE a partir del relevamiento exhaustivo de los Convenios Colectivos firmados en el período 1991-1999, que señala claramente el cambio de la tendencia en cuanto al nivel de la negociación.

Número de convenios colectivos de trabajo firmados por actividad y empresa. 1991-1999

Año	CCT por Actividad	CCT por empresa	Total
1991*	29	2	31
1992	20	15	35
1993	28	28	56
1994	17	37	54
1995	24	53	77
1996	12	23	35
1997	15	65	80
1998	9	64	73
1999	16	63	79
<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>350</b>	<b>520</b>

Fuente: Elaborado y procesado por el CEIL-PIETTE

Nota: \* Se tomaron en cuenta los CCT a partir del Plan de Convertibilidad

Las reformas introducidas durante el período 1989-2001 a la *ley 14.250*, en cuanto a la descentralización, derogaron el principio de la normas más favorable para el trabajador en los casos en que haya concurrencia de convenios colectivos, pero no lograron aplicar completamente la letra en materia de fin de la ultra-actividad para los convenios firmados en las rondas de 1975 y 1988.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

2000

La cuestionada *ley 25.250 de Reforma Laboral* derogó las normas de la *ley 25.013* y fija:

a) Un sistema de caída de la ultra actividad para los Convenios de las primeras olas negociales y para los posteriores a 1988; para los primeros, ella tiene lugar a los dos años de la convocatoria efectuada por el MTEySS y para los segundos a los de 2 años de su denuncia, y

b) que un convenio posterior de ámbito menor que prevalecerá sobre uno de ámbito superior. Pero un convenio de ámbito superior posterior no prevalece a uno general de ámbito menor lo que implica la preeminencia del sistema de negociación por empresa. La ley autoriza a las entidades de menor representatividad a firmar convenios, frente a ausencia o reticencia de la entidad de ámbito superior. Esto se justifica por el principio de especialidad, aunque podría derogarse la norma especial si hiciera específica referencia a ella o si existiese una manifiesta repugnancia por la primera.

El *decreto 1172/00* reglamenta la *ley 25.250*; define qué características deben tener empleadores y sindicatos para tener representatividad en una negociación y determina el ámbito funcional y territorial del Convenio Colectivo de Trabajo.

Por la misma norma se suspenden todas las convocatorias realizadas anteriormente por el MTEySS para renegociar convenios colectivos donde se daba prioridad a las entidades del ámbito superior.

Se crea la *Comisión Bilateral de Seguimiento de la Negociación Colectiva*.

## 2001

La *ley 25.561* en su *art. 16* pone como centro de discusión convencional los *Procedimientos de Crisis* cuando se prevean suspensiones económicas y despidos por esta causal. La ley otorga indirectamente una facultad a las autoridades de la Administración del Trabajo de las Provincias para homologar tales acuerdos colectivos.

## 2004

Con la reforma introducida de la *ley 25.877 (19-03-04)*, se trata de volver al sistema centralizado de negociación.

Resumiendo lo aspectos más sobresalientes:

- Derogación del sistema establecido en la *ley 25.250*.
- Reestablecimiento del sistema de ultra-actividad, como sistema de continuidad normativo entre el convenio que caduca y el nuevo que se negocia.
- Centralización de la facultad de negociación en el sindicato con personería gremial de mas alto nivel, con representación de delegados de empresas hasta un número de cuatro.
- Sistema de articulación convencional con preeminencia del convenio de ámbito mayor, excepto, delegación expresa, materias no tratadas, organización empresarial o normas mas favorables.
- Los convenios posteriores de diferente ámbito solo modifican al pre existente cuando resulten establecidas condiciones más favorables al trabajador. La comparación será hecha por Instituciones. Los convenios de igual nivel o ámbito se suceden.
- Las empresas en crisis solo podrán descolgarse de una convención en tanto y cuanto se acuerde con las partes signatarias del convenio y mediante el procedimiento de crisis de la *ley 24.013* y correlativos.

## B. Las reglas referidas a las asociaciones sindicales

## 1. Situación previa

La primera norma en la materia fue el *decreto-ley 23.852*, sancionado en 1945. Anteriormente, las organizaciones a las que hacía referencia, obtenían su personería jurídica y se regían conforme a las normas propias del derecho común. Los sindicatos podían tener "personería gremial" o simplemente ser "sindicatos inscriptos" y de acuerdo a la disposición citada, sólo aquellos que contaban con personería gremial podían ejercer las "funciones sindicales".

Posteriormente la introducción del *art. 37-I* (derechos del trabajador) de la *Constitución de 1949*, hizo referencia a la "defensa de los intereses profesionales y a la libre agremiación".

En 1954 se promulgó la *ley 14.295* que permitía otorgar la "personería gremial" a las asociaciones de profesionales y empleadores que, en uso de sus facultades y en representación de toda la categoría profesional, podían suscribir convenios colectivos. Un año más tarde, esta disposición fue derogada.

En 1956, por el *decreto-ley 9270* se sancionó un nuevo régimen sindical que modificó la *ley 23.852* de 1945. Por esta nueva norma, se dejó sin efecto la "personería gremial" y todas las asociaciones podían obtener su inscripción. En caso de haber más de un sindicato inscripto, el convenio colectivo debía ser negociado por una comisión "intersindical" en nombre de todos los trabajadores.

En la reforma constitucional de 1957 con el *art. 14 bis* se determinó el derecho de los trabajadores a la "*organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial*" y el derecho de los gremios "*a concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga*". La Constitución aseguraba que "*los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo*".

En 1958 se sancionó la *ley 14.455*. Esta nueva *ley de Asociaciones Profesionales*, adoptó nuevamente las pautas del régimen legal suscriptas en 1945 al diferenciar entre sindicatos "con personería gremial" o con "simple inscripción", pero la decisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, reconociendo la personería o negándola, debía ser revisada en sede judicial.

En 1975, se sancionó la *ley 20.615* que estableció un nuevo ordenamiento en materia sindical que fue reglamentado un año antes por el *decreto 1045*. La ley en cuestión, se caracterizó por acentuar la concentración sindical por sector o rama de industria y en el nivel nacional. Además, creó una nueva figura llamada "fuero sindical" que implicaba la protección laboral de directivos y delegados, los cuales no podían ser sometidos a proceso por delitos cometidos en ejercicio de la función gremial sin que previamente el *Tribunal Nacional de Relaciones Profesionales* lo hubiera autorizado. En 1976 la dictadura militar derogó la figura del fuero sindical.

En 1979 se sancionó la *ley 22.105* cuyo objetivo era establecer un régimen ordenado para las asociaciones gremiales de trabajadores, reglamentada en 1980 por el *decreto 640*.

Finalmente en 1988, se sancionó la *ley de Asociaciones Sindicales 23.551* (y el *decreto reglamentario 467*) según la cual los sindicatos deben consistir en organizaciones de trabajadores que se desempeñan "en relación de dependencia" cuyo objetivo sea la defensa de los intereses de los trabajadores con el derecho a ejercer las acciones pertinentes para "remover los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador".

## 2. Las reformas introducidas

1992

La ley 24.070/92 de *Asociaciones Sindicales* se refiere a las deudas de trabajadores demandados judicialmente por cobro de honorarios profesionales. A partir de esta norma el Estado Nacional debe hacerse cargo de las obligaciones, derechos y acciones de aquéllas *asociaciones sindicales* de trabajadores que hubieran sido *demandadas judicialmente con motivo del cobro de honorarios profesionales* devengados por proyectos, dirección de obras y otras tareas profesionales, originados en las operatorias 17 de Octubre y 25 de Mayo del Banco Hipotecario Nacional, así cómo en los gastos, actualizaciones, intereses, aportes provisionales, e impuestos, más los costos y costas de los juicios promovidos. Asimismo, el Estado Nacional se obliga a reintegrar en *bonos de consolidación*, en el plazo que fija la reglamentación, las sumas actualizadas, que las asociaciones sindicales de trabajadores hayan pagado en virtud de sentencias judiciales. Del mismo modo, el Estado Nacional se hace cargo de los pasivos que registren los agentes del Seguro Nacional de Salud y de las Obras Sociales, originadas con posterioridad al 31 de julio de 1989 y hasta el 1 de abril de 1991, debidas a las prestaciones médico asistenciales.

### **1996**

Por medio del *decreto 1183* y la *resolución 1029* del MTySS que lo reglamenta, se autoriza a los sindicatos con Personería Gremial a colaborar con el estado en la fiscalización del empleo no registrado.

Se dicta la *ley 24.642* que fija el procedimiento de cobro de créditos por parte de las asociaciones originados en la obligación del empleador de actuar como agente de retención de las cuotas y contribuciones que deben abonar los trabajadores afiliados a las mismas.

### **1997**

En mayo de 1997 el Ministerio de Trabajo legalizó a la *Central de Trabajadores Argentinos* como entidad de tercer grado. La CTA está integrada, entre otras entidades, por ATE (Asociación de Trabajadores del estado), CTERA (Confederación de Trabajadores de la Educación), trabajadores aeronáuticos, la Federación Judicial y obreros navales. Es un hecho histórico importante, ya que por primera vez coexisten dos organizaciones gremiales de tercer grado legalizadas por el estado.



### **3. Reformas introducidas posteriormente**

#### **2001**

El *decreto 757/2001* establece que las entidades sindicales que gocen de simple inscripción, tienen el derecho de defender y representar ante el estado y los empleadores, los intereses individuales de sus afiliados, en idénticos términos que las disposiciones contenidas en el *art. 22 del decreto 467/88*.

La *resolución 376/2001* fija pautas obligatorias en cuanto a plazos y formas para la presentación de estados contables, memorias y balances de las asociaciones sindicales.

A continuación la *resolución 377/2001* establece un régimen obligatorio de presentación de declaraciones juradas patrimoniales integrales para todos los integrantes de los órganos de conducción sindical y para aquellos que tengan facultades de disposición y/o control sobre la administración del patrimonio sindical o los de afectación que la asociación constituyese o entidades vinculadas a ésta. (Esta resolución que afectaba seriamente a los Sindicatos opositores al Gobierno, fue derogada en 2002 por *resolución 708/2002* del MTEySS).

#### **2002**

Según el *decreto 1040/02*, en los siguientes casos, los conflictos intersindicales de representación de una categoría, sector o empresa, mediando instancia de parte, serán resueltos por el MTEySS: a) Cuando se produjese luego de que los sindicatos no logran acordarlo dentro de un plazo de 60 días ó b) cuando las entidades sindicales en conflicto no se encuentren afiliadas a otra entidad de grado superior o que, encontrándose, no convergieran en una única entidad de grado superior.

#### **2003**

La *resolución 255/2003* establece que en los Convenios Colectivos la personería gremial que se otorgue a asociaciones sindicales representativas del sector público no desplazará las personerías gremiales preexistentes, lo cual implica el reconocimiento de la pluri-representación en el ámbito público para entidades de niveles diversos. Esta resolución creó en la actualidad una serie de interrogantes respecto a su aplicación y a la solución de posibles conflictos intersindicales.

## **IV. EL ESTADO ANTE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO. LA REGISTRACIÓN LABORAL. POLÍTICAS DE EMPLEO. REFORMA DEL ESTADO Y EMPLEO EN EL SECTOR PÚBLICO.**

### **A. Los conflictos de trabajo**

#### **1. La situación previa**

##### **1944**

Mediante las *resolución 16/44* y el *decreto 21877/44* y cuando todavía continuaba la Segunda Guerra Mundial, se reglamenta el derecho de huelga siendo posible declararlo como legales o ilegales.

##### **1945**

El *decreto 536/45* penalizó la huelga en los servicios públicos dándoles el carácter de delitos contra el estado y la seguridad nacional.

##### **1949**

Se admite como derecho del trabajador, en la Constitución Nacional, el derecho de agremiarse libremente y de participar en otras actividades lícitas tendientes a la defensa de sus intereses profesionales, sin mencionar de manera explícita el derecho de huelga.

##### **1957**

Cuando se incorpora el *art. 14 bis* por la *Convención Constituyente* se garantiza a los gremios el derecho de huelga, siendo un derecho irrestricto, pero sujeto a la reglamentación de su ejercicio.

##### **1959**

Con posterioridad la *ley 14.786* reglamenta la *instancia previa de conciliación*, para evitar los paros totales y con abandono del lugar de trabajo, sin que se especifique nada respecto del ejercicio de ese derecho ni quienes tienen la capacidad para declararla, dejando fuera de las sanciones los paros parciales durante la jornada y sin abandono del lugar de trabajo. Las huelgas deberían hacerse en defensa de los derechos profesionales y quedaban excluidas las huelgas políticas y por solidaridad.

Ante un conflicto de intereses, con competencia por parte del MTEySS y sin solución entre las partes, antes de recurrir a medidas de acción directa se debe recurrir a la autoridad administrativa y formalizar una instancia obligatoria de conciliación. Quedaban fuera de aplicación de esa ley el Trabajo a Domicilio y las tareas de Cosecha. Por un plazo de 15 días prorrogables por otros 5 días no se pueden llevar a cabo medidas de acción directa por parte de empleadores y de trabajadores, y en caso contrario la autoridad intima a las partes. En caso de lock-out patronal, suspensión, despido o cambio de las condiciones de trabajo se le impone una multa al patrono y el pago de las remuneraciones. A los trabajadores que violen esta norma se los castiga con la pérdida de las remuneraciones correspondientes al período de duración de la medida, explicitando que la huelga, la disminución premeditada y voluntaria de la producción por debajo de los límites normales, son causales de despido.

**1966**

Por la *ley 16.936*, comenzó a regir a nivel nacional un régimen de arbitraje obligatorio. La norma obligaba a dar aviso con una antelación de 48 horas, y a suspender la huelga en caso de que la autoridad dispusiese la conciliación obligatoria por un plazo de 15 días hábiles, prorrogables por otros cinco más. Hoy en día, tiene vigencia (aunque su texto fue actualizado por las modificaciones dispuestas por la *ley 20.638* de 1974) y es utilizado en los casos en que las medidas de conflicto tienen grave trascendencia para la economía o seguridad de la Nación. En este caso, el MTySS puede disponer que el conflicto -tanto de intereses como de derecho- sea sometido al procedimiento de arbitraje obligatorio (*art. 1* de la ley). La actual redacción de la norma hace referencia a la facultad del funcionario designado como árbitro de avocarse al conocimiento del caso.

Según el criterio de la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical de la OIT, tales intervenciones son difícilmente conciliables con el principio de negociación voluntaria establecido en el Convenio 98 con el fundamento de que un acuerdo negociado por insuficiente que sea es preferible a una solución impuesta. Esta recomendación se refiere específicamente al Procedimiento de Conciliación Obligatoria establecido por la *ley 14.786* y al de Arbitraje Obligatorio impuesto por la *ley 16.936*.

**1976**

Se suspende en todo el territorio nacional el derecho de huelga como cualquier otra medida de fuerza o de protesta. Por *ley 21.400*, la huelga es considerada un delito sancionable con la pena de prisión, tanto su instigación como los compartimentos relacionados con ella.

En 1958 se estableció un régimen de solución de conflictos colectivos de trabajo que determinaba en su *art. 2*: "*Suscitado un conflicto que no tenga solución entre las partes, cualquiera de éstas deberá, antes de recurrir a medidas de acción directa, comunicarlo a la autoridad administrativa para formalizar los trámites de la instancia obligatoria de conciliación. El ministerio de trabajo y seguridad social, podrá asimismo, intervenir de oficio, si lo estimare oportuno, en atención a la naturaleza del conflicto*".

**1983**

Se derogan las normas prohibitivas respecto del derecho de huelga promulgadas a partir de 1976.

**2. Las reformas introducidas****1990**

*El decreto 2184/90*, contiguo al *decreto 1757/90*, reglamentó el derecho de huelga, con discrecionalidad del P.E.N. para decretar su ilegalidad toda vez que éste entienda que está afectando la prestación de "servicios esenciales".

Considera *servicios esenciales* a aquéllos cuya *interrupción total o parcial* pueda poner en *peligro la vida, la salud, la libertad y la seguridad de las personas*. Este es el criterio con el que define la OIT el concepto de servicios esenciales, aclarando también que para determinar de cuales se tratará debe tenerse en cuenta la situación de cada estado miembro. El MTySS enumera aquellos servicios que se consideran esenciales y si las partes no llegan a un acuerdo sobre la prestación de los mismos cinco días antes de finalizar el período de conciliación obligatoria, será el MTEySS quien los fijará, y a su vez será este quien está facultado para observar el acuerdo de partes. En este punto se hace

la primera crítica, ya que la ley establece que el encargado de esa función debería ser un órgano independiente.

Si se hubiere arribado a un acuerdo y el mismo no se cumpliera, primero el MTEySS debe someter la cuestión a arbitraje obligatorio, según la *ley 20.638*. Si el acuerdo al que se llegara en la instancia de arbitraje tampoco se respetase, entonces el organismo mencionado podrá declarar ilícita la medida (lo cual también es criticado ya que la ilicitud solo podría declararse en sede judicial) acarreándose como consecuencias de ello la suspensión o cancelación de personería gremial o intervención de la asociación sindical. Todas estas derivaciones son consideradas inadmisibles para la Comisión (OIT).

La parte que decida adoptar *medidas de acción directa* debe comunicarlo con cinco días de anticipación y las partes deben convenir las *modalidades de las prestaciones mínimas* que deben mantenerse, mientras dure el conflicto, para atender las necesidades de los usuarios. En caso de fracasar la conciliación o que las medidas de acción directa se lleven a cabo sin respetar las prestaciones mínimas, el MTEySS podrá resolver el *arbitraje obligatorio*, según la *ley 20.638*. En caso de no observarse los procedimientos, el Ministerio puede dictar la *ilegalidad de la medida de fuerza*. Además, el MTEySS puede intervenir en los conflictos que comprendan al personal *no convenionado de la Administración Pública*.

Esta norma rigió el conflicto de 1990 declarado por la Unión Ferroviaria y la Fraternidad, cuando se iniciaba el proceso de privatización.

## 1996

La *resolución 297/91* del *Ministerio de Justicia* expresó « la conveniencia de incorporar métodos alternativos (hoy denominados métodos adecuados de resolución de conflictos) para la solución de conflictos... por lo cual resulta también conveniente el desarrollo de un proyecto que regule, como método alternativo, el procedimiento de mediación, entendida ésta como asistencia de las partes en conflicto, a fin de que arriben a un acuerdo, que tome en consideración sus respectivos intereses ». A partir de entonces, la Comisión creada por dicha resolución, de la cual formaban parte representantes de asociaciones profesionales de trabajadores y empleadores, elaboró un proyecto que dio lugar a la sanción de la *ley 24.573*, que modificó la *ley 18.345* de *Conciliación Obligatoria*. Aquella norma fue luego complementada por la *ley 24.635* de *Procedimiento Laboral de Conciliación Obligatoria Previa o de Mediación Laboral*. Pero han quedado excluidas del ámbito de la mediación todas las cuestiones que se deben tramitar ante la Justicia Nacional del Trabajo, las demandas contra el Estado a todos sus niveles y los empleadores concursados o quebrados. Se tomaron en cuenta la vigencia del principio protectorio y en consecuencia la gratuidad del procedimiento para el trabajador y sus derecho habientes.

Los objetivos buscados de manera explícita son los de economizar tiempo, esfuerzos y recursos, dado que anteriormente los procesos judiciales podían durar varios años mientras que desde esa fecha existe esta alternativa, que se debe utilizar de manera obligatoria y previa a la demanda judicial, la *mediación* y la *conciliación*, y se pueden solucionar las cuestiones en varias audiencias, evitando el agravamiento o la prolongación de los conflictos, gracias a la intervención de un conciliador que debe actuar respetando el deber de confidencialidad ante cada una de las partes, tomando en cuenta los principios del orden público laboral (*art. 3* de la *ley 24.635* y *art. 20* de la *ley de Contrato de Trabajo*).

En este sistema, las partes no son vistas como antagonistas y la solución consiste en una conclusión de «la teoría de los juegos», donde todos ganen, impulsando a las partes a adoptar una resolución del conflicto, que puede desarrollarse en dos etapas. Primero la *conciliación*, donde el acuerdo es el resultado de la voluntad de las partes, y la segunda cuando, llegado el caso, se acredite el fracaso de la conciliación, el *arbitraje*, donde un tercero neutral –el árbitro- en el cual las partes delegan la solución del conflicto y es quien debe facilitar la negociación. El conciliador y el árbitro pueden ser incluso la misma persona.

Las presentaciones, formuladas por individuos o hasta tres personas en conjunto, deben hacerse por cuadruplicado utilizando un formulario ad-hoc, ante el Servicio de Conciliación laboral Obligatoria (SECLO), dependiente del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que puede desestimar el reclamo si el mismo está dentro de los supuestos excluidos.

El SECLO sorteá al conciliador, citando éste en primera instancia a las partes para dentro de los 10 días siguientes. Los trabajadores y los empleadores pueden ser representados por las asociaciones profesionales sindicales con personería gremial y de empleadores.

Los conciliadores deben ser abogados con dos años de antigüedad en el título y poseer antecedentes en derecho laboral para anotarse en el Registro Nacional de Conciliadores dependiente del Ministerio de Justicia, que será responsable de su constitución, calificación, coordinación, depuración, actualización y gobierno, pudiendo sancionar en caso de incumplimiento.

Las audiencias pueden realizarse en las oficinas del conciliador y en caso de incomparecencia, el conciliador dispondrá de la aplicación de una multa a las partes involucradas, que se hará efectiva por parte del MTEySS. Si el trámite de conciliación culmina con un acuerdo que es homologado se pagan honorarios básicos al mediador (una suma pequeña de 25 pesos) independientemente del monto del proceso o de su complejidad, pero según los resultados de la gestión, ya sea un acuerdo conciliatorio homologado o un laudo arbitral, el honorario se eleva a 225 pesos.

Al final del procedimiento se labrará un acta donde conste el acuerdo logrado que deberá ser suscripto por las partes, sus letrados y el conciliador y luego ser homologado por el ministerio de trabajo. Si se llega a un acuerdo conciliatorio, el empleador debe depositar los honorarios correspondientes al conciliador en el *Fondo de Financiamiento* dentro de los cinco días de notificada la homologación. En el caso de que se dicte un laudo arbitral, el empleador deberá depositar los honorarios dentro del tercer día de consentido o ejecutoriado el mismo. Pero cuando no se llegue a un acuerdo, el fondo de Financiamiento abonará al conciliador solo el honorario básico.

Si las partes no llegaran a un acuerdo o vence el plazo para la instancia conciliatoria, se debe labrar un acta y recién entonces se habilita la vía judicial.

Como una medida de estímulo, los empleadores que celebren acuerdos conciliatorios o se sometan a la instancia arbitral, tienen preferencia para acceder a los beneficios otorgados por los programas de empleo y de formación profesional que gestione el ministerio de trabajo y seguridad social.

La reglamentación estableció la posibilidad de que las Convenciones Colectivas de Trabajo (CCT) regulen un servicio optativo de conciliación, siempre que a las funciones conciliatorias la desempeñen los conciliadores inscriptos en el Registro mencionado, dado que se considera un ejercicio de la autonomía colectiva, según el *art.16* de la *ley 14.250*.

En ese caso, las CCT deberían establecer las normas de procedimiento, lugares de celebración de las audiencias y demás cuestiones relativas al funcionamiento y financiación del servicio.

La aplicación de este *Sistema de Conciliación Laboral Obligatoria* significó una sensible reducción de la juridización de los conflictos laborales individuales o de pequeños grupos de trabajadores (en promedio de 1,1 a 1.13 trabajadores por expediente) por montos reducidos. Permite efectuar reclamos individualmente sin pasar por la intermediación de las asociaciones profesionales, así como la reducción de los costos tanto para trabajadores como para empleadores y de los tiempos necesarios para su resolución. Durante los últimos años, y a pesar de las elevadas tasas de desocupación, más de 50.000 expedientes fueron ingresados en cada período, y aproximadamente un tercio fueron rápidamente homologados.

### **3. Las reformas introducidas posteriormente**

**2004**

El *art. 24* de la *ley 25.877 Ordenamiento del Régimen Laboral*, modificó las disposiciones anteriores en materia de mantenimiento de servicios esenciales en caso de huelga, reduciendo la nómina a aquellos mencionados de manera taxativa, quedando solamente los servicios sanitarios y hospitalarios, producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas, y el control del tráfico aéreo. Una actividad diferente puede ser declarada de carácter esencial siguiendo un procedimiento y en consulta con las normas de la OIT. Hasta tanto no se reglamente el *art. 24*, sigue rigiendo del *decreto 843/2000* sobre servicios esenciales.

## **B. Normas en materia de Concursos y Quiebras**

### **1. Situación previa**

Las disposiciones en materia de concursos y quiebras que estaban vigentes hasta 1989 no tenían cláusulas referidas específicamente a los trabajadores que estaban directamente implicados y con el propósito de tratar de que la empresa continuara existiendo pero sin asumir las deudas con los trabajadores de la empresa quebrada.

### **2. Las reformas introducidas**

En 1995 se dicta la *ley de Concursos y Quiebras 24.522* cuyas disposiciones establecen que:

a) La apertura del Concurso suspende la vigencia del convenio colectivo en la empresa que enfrenta esa situación por un plazo de tres años. Se establece en su reemplazo la posibilidad de firmar un convenio colectivo de Crisis.

b) Los acreedores laborales son considerados acreedores de la quiebra y no de los continuadores o adquirentes, con lo cual los adquirentes de la fallida no asumen las deudas laborales ni las generadas con el sistema de seguridad social contraída por los propietarios que la llevaron a la quiebra.

c) El adquirente de la fallida goza con un beneficio inédito puesto que para él los convenios Colectivos aplicables a la empresa se "extinguen de pleno derecho", quedando "las partes" habilitadas para negociarlos, fijando salarios incluso por debajo del Salario Mínimo Vital y Móvil.

Un complejo sistema de normas reglamentarias se diseñó para aplicar esta ley.

La *ley de Concursos y Quiebras*, pone de relieve su finalidad protectoria de la empresa, antes bien que de los trabajadores cuyos empleos cesaban. Ese desplazamiento del objetivo lo es también respecto de los acreedores laborales. Se ponen en tensión los dos principios protectorios: por una parte el de los trabajadores desde el derecho individual y colectivo del trabajo y por otra parte el del mantenimiento y recuperación de la empresa.

Sin duda el régimen de concursos y quiebras estatuido ha hecho prevalecer el valor del mantenimiento de las empresas, frente a los derechos de los trabajadores. Lo afirmado se traduce en algunas normas y en especial en las diferentes etapas de su implementación.

Los procesos concursales, al igual que los sucesorios son de carácter universal, es decir que involucran a la masa de acreedores y deudores, sean estos anteriores o posteriores al acto ya sea que provienen de procesos en curso o de meros créditos.

#### **2.a. La etapa del Concurso**

Hasta ese momento, los procesos concursales, al igual que los sucesorios eran de carácter universal, es decir que atraen a la masa de acredores y deudores, sean estos anteriores o posteriores a tal acto, provengan de procesos en curso o de meros créditos. Pero esta situación se modifica por imperio de esta ley.

A) La apertura del Concurso hace que los juicios laborales en marcha, deban radicarse necesariamente y en el estado que se encuentren en el juzgado de concursos, con la excepción de aquellos iniciados por reclamos con origen en la *ley de Accidentes de Trabajo*. Lo dicho, parece una cuestión de orden (concentración de todas las acciones de índole patrimonial en un solo juzgado y proceso) relativamente justificable. Pero es el caso, que somete a los actores laborales a la obligación de continuar sus juicios en un juzgado comercial, con su propio ritmo procesal, con lo cual se abandona la especificidad de los códigos procesales laborales y los jueces especiales. Lo dicho es especialmente importante cuando lo que se discute es por ejemplo, la existencia propiamente dicha de la relación salarial.

El *art. 21 Juicios Contra el Concurtido*, especifica que "la apertura del concurso preventivo produce la radicación ante el Juez del concurso de todos los juicios de contenido patrimonial contra el concursado. El actor podrá optar por pretender verificar su crédito conforme a lo dispuesto en los *art. 32 y concordantes*, o por continuar el trámite de los procesos de conocimiento hasta el dictado de la sentencia, lo que estará a cargo del Juez del Concurso, valiendo la misma, en su caso como pronunciamiento verificadorio"

Cuando no procediera el pronto pago de los créditos de causa laboral por estar controvertidos, la ley dice que "el acreedor debe verificar su crédito conforme al procedimiento previsto en los *art. 32 y siguientes* de esta ley. Los juicios ya iniciados se acumularán al pedido de verificación de créditos. Quedan exceptuados los juicios por accidentes de trabajo promovidos conforme a la legislación especial en la materia".

La ley suspende la vigencia del Convenio Colectivo aplicable a la empresa por un plazo de hasta tres años y/o hasta que dure el proceso falencial y se establece la posibilidad de hacer un convenio colectivo de crisis. Se trata de una norma de alcances profundos por varias razones:

1. Nivel automáticamente a los mínimos de la LCT las normas protectorias aplicables a los trabajadores de la empresa. Esto implica llevar los niveles salariales al fijado en el Mínimo Vital y Móvil (que en esa época era de \$250 y hoy es más), ajustar la jornada laboral según *ley 11.544*, etc, lo que obviamente implica la necesidad que tienen los trabajadores de aceptar la negociación de un convenio a la baja respecto al aplicable al conjunto de la actividad.

2. La norma implica la legitimación de facto de una baja del nivel negocial colectivo al nivel inferior, dado que solo se concursan empresas, como demandaban insistentemente los sectores empresariales.

3. Durante dicho plazo las relaciones laborales se rigen por los contratos individuales y la *ley de Contrato de Trabajo*.

4. La concursada y la asociación sindical legitimada negociarán un convenio colectivo de crisis por el plazo del concurso preventivo, y hasta un plazo máximo de tres (3) años.

5. Cuando se produzca la finalización del concurso preventivo por cualquier causa, así como su desistimiento firme, impondrán la finalización del convenio colectivo de crisis que pudiere haberse acordado, recuperando su vigencia los convenios colectivos que correspondieran..."

6. Otro aspecto importante es la instauración de la renuncia del privilegio laboral. La ley dice que los créditos laborales de causa anterior a la apertura del concurso tienen privilegio especial y general: es decir que deben ser preferidos en el momento de la ejecución con respecto a los créditos no privilegiados. El privilegio funciona de acuerdo a un orden de prelación. El *art. 240* aclara que los créditos causados en la conservación, administración y liquidación de los bienes del concursado y en el trámite del concurso, son pagados con preferencia a los créditos contra el deudor salvo que éstos tengan privilegio especial.

El pago de estos créditos debe hacerse cuando resulten exigibles y sin necesidad de verificación. No alcanzando los fondos para satisfacer estos créditos, la distribución se hace a prorrata entre ellos.

El *art. 241* se refiere a los *Créditos con privilegio especial* sobre el producido de los bienes. Ellos son: 1) Los gastos hechos para la construcción, mejora o conservación de una cosa, sobre ésta, mientras exista en poder del concursado por cuya cuenta se hicieron los gastos; 2) Los créditos por remuneraciones debidas al trabajador por seis (6) meses y los provenientes por indemnizaciones por accidentes de trabajo, antigüedad o despido, falta de preaviso y fondo de desempleo, sobre las mercaderías, materias primas y maquinarias que, siendo de propiedad del concursado, se encuentren en el establecimiento donde haya prestado sus servicios o que sirvan para su explotación.

Los créditos con privilegios generales, según se especifican en el *art. 246*, son los siguientes:

1) Los créditos por remuneraciones y subsidios familiares debidos al trabajador por seis (6) meses y los provenientes por indemnizaciones de accidente de trabajo, por antigüedad o despido y por falta de preaviso, vacaciones y sueldo anual complementario, los importes por fondo de desempleo y cualquier otro derivado de la relación laboral. Se incluyen los intereses por el plazo de dos (2) años contados a partir de la mora, y las costas judiciales en su caso;

2) El capital por prestaciones adeudadas a organismos de los sistemas nacional, provincial o municipal de seguridad social, de subsidios familiares y fondos de desempleo.

Los créditos a los que no se reconocen privilegios son comunes o quirografarios (*art. 248*). El privilegio funciona como una garantía de créditos salariales de naturaleza alimentaria. Por ello integra el conjunto de derechos irrenunciables establecidos por la norma laboral. Este artículo de la ley de quiebras permite al trabajador renunciar al privilegio de su crédito, lo que implica paradójicamente "una renuncia a derechos irrenunciables", con la observación de que si el trabajador no está protegido por un convenio colectivo, podrá renunciar en forma privada, sin asistencia gremial o legal. Existe una flagrante contradicción entre el *art. 12* de esta ley con el *art. 143* de la LCT según la cual la quiebra es decidida a favor del deudor, pues el trabajador acuciado por sus necesidades alimentarias no puede esperar o negociar mayorías privilegiadas con la concursada.

Como ese privilegio que proviene de la relación laboral es renunciable, debe ser ratificado en audiencia ante el juez del concurso con citación de la asociación gremial legitimada. Si el trabajador no estuviera dentro del régimen de *Convenio Colectivo*, no será necesaria la citación de la asociación gremial. Esa renuncia no podrá ser inferior al 20% del crédito. Este privilegio al que hubiera renunciado el trabajador que hubiere votado favorablemente el acuerdo renace en caso de quiebra posterior con origen en la falta de existencia de acuerdo preventivo o en el caso de no homologarse el acuerdo.

Otras medidas sorprendentes son las del *art. 43* de la ley 24.522: "*Los acreedores privilegiados que renuncien expresamente al privilegio, deben quedar comprendidos dentro de alguna categoría de acreedores quirografarios y la renuncia no puede ser inferior al treinta por ciento (30%) de su crédito. Como el privilegio que proviene de la relación laboral es renunciable, debe ser ratificada la nómina en audiencia ante el juez del concurso, con citación a la asociación gremial legitimada. Pero si el trabajador no se encontrare protegido por el régimen de un convenio colectivo, no será necesaria la citación de la asociación gremial. El privilegio a que hubiere renunciado el trabajador que hubiere votado favorablemente el acuerdo renace en caso de quiebra posterior con origen en la falta de existencia de acuerdo preventivo, o en el caso de no homologarse el acuerdo...*"

Agregamos por último, que la reforma introducida por la ley 25.877, permite encausar la negociación en la etapa del concurso, mediante el sistema preventivo de crisis y la obligación de negociar de buena fe, pero que no tiene en cuenta las nuevas exigencias de información a la parte laboral.



## 2. b. La etapa de la quiebra

En esta etapa se observa un significativo avance del derecho individual privado concursal frente al laboral:

Llegada la etapa de quiebra, se establece una situación de inéditas consecuencias respecto a la situación del adquirente de la empresa en quiebra y los trabajadores de la misma. Como el adquirente no es continuador de la fallida, no pueden ejercerse contra él acciones respecto a las deudas del concurso. Pero se agrega que el convenio colectivo aplicable a los trabajadores de la fallida en Concurso, caduca de pleno derecho. Es decir que esta norma sobre concursos y quiebras deroga sin condiciones de tiempo ni forma, los convenios colectivos aplicables a la empresa. Si el convenio colectivo es de actividad, el nuevo adquirente, al comprar la empresa quebrada provoca la eliminación de los derechos convencionales aplicables a la empresa y que sí se aplican a otras del sector. Es decir que si el convenio colectivo era de empresa, lo deroga irreductiblemente, con lo cual la quiebra aparece como una de las formas de instalar la derogación indirecta y permanente de los convenios colectivos. Cuando la ley menciona que las partes quedan habilitados para negociar un nuevo convenio, no aparece claro a qué nivel se refiere: si el convenio es el de actividad o en el nivel de la empresa.

Obviamente parece claro que los trabajadores que continúen trabajando en la empresa quebrada adquirida, quedan con un doble problema: hacia el pasado inmediato, ya que el total de sus acreencias salariales e indemnizatorias se ventilan en el proceso concursal ahora extraño a la empresa, y a partir de ese momento comienzan su nueva relación laboral, sin antigüedad, y sin derechos convencionales, debiendo negociar dentro de los términos de la LCT sus contratos laborales. Se trata de una innovación inédita pues permite la caída de convenios colectivos, vía mecanismos económicos.

El *art. 196* precisa que la quiebra no produce de facto la disolución del contrato de trabajo, sino su suspensión de pleno derecho por el término de sesenta (60) días corridos. Vencido ese plazo sin que se hubiera decidido la continuación de la empresa, el contrato queda disuelto a la fecha de declaración en quiebra y los créditos que deriven de él se pueden verificar conforme con lo dispuesto en los *art. 241* y *246* ya citados. Los sueldos, jornales y demás retribuciones que en lo futuro se devenguen con motivo del contrato de trabajo, deben ser pagados por el concurso en los plazos legales y se entiende que los mismos son gastos del juicio, con la preferencia del *art. 240*.

Para todos los efectos legales se considera que la cesación de la relación laboral se ha producido por la quiebra.

En los supuestos de despido del dependiente por el síndico, cierre de la empresa, o adquisición por un tercero de ella o de la unidad productiva en la cual el dependiente cumple su prestación, el contrato de trabajo se resuelve definitivamente. El incremento de las indemnizaciones que pudieren corresponder por despido o preaviso por el trabajo durante la continuación de la empresa, gozan de preferencia, previa la verificación pertinente por los conceptos devengados hasta la quiebra.

Los Convenios Colectivos de Trabajo relativos al personal que se desempeñe en el establecimiento o empresa del fallido, se extinguen de pleno derecho respecto del adquirente, quedando las partes habilitadas a renegociarlos.

El *art. 199* se refiere a las obligaciones laborales del adquirente de la empresa cuya explotación continúa. Este no es considerado sucesor de la fallida y del concurso respecto de todos los contratos laborales existentes a la fecha de la transferencia. Los importes adeudados a los dependientes por la fallida o por el concurso, los de carácter indemnizatorio y los derivados de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales con causa u origen anterior a la enajenación, serán objeto de verificación o pago en el concurso, quedando liberado el adquirente respecto de los mismos, exceptuándose así el principio general de solidaridad que rige el Derecho del Trabajo (*art. 225/230* LCT).

## C. La Registración laboral

### 1. Situación antes de las reformas

**1974**

El art. 52 de la ley 20.774 de contrato de trabajo estableció para todas las empresas la obligación de tener y de mantener un libro especial foliado y rubricado, donde se individualizan los datos del empleador y el trabajador. Este libro es el que permite a los inspectores detectar si hay trabajadores no registrados.

La ley 22.439 de Migración Laboral regularizó la residencia de los inmigrantes ilegales. Los extranjeros deben acreditar diez años de residencia como mínimo en el país, mediante la presentación de la cédula o certificado de residencia, y mediante una resolución se exime a los extranjeros de la presentación de su partida de nacimiento para la tramitación del DNI. El Gobierno nacional puso en marcha la aplicación de multas de hasta 5.000 pesos a los empleadores que contraten inmigrantes ilegales, para impedir cualquier régimen de esclavitud laboral. Las multas alcanzan a los transportistas y a los hoteleros que tengan entre sus huéspedes a indocumentados, en este caso la multa es de 3.000 pesos.

### 2. Las reformas introducidas

**1991**

Mediante el decreto 2284/91 se crea el SURL (*Sistema Único de Registración Laboral*) articulado con el *Sistema Único de Seguridad Social* (SUSS) y de la *Contribución Única de la Seguridad Social* (CUSS).

La ley Nacional de Empleo establece que el PEN, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene a su cargo la organización, conducción y supervisión del Sistema Único de Registro Laboral, y aplica la Boleta Única de Pago de Aportes y Contribuciones emergentes de la relación laboral, con excepción de las obras sociales. Establece también el *Código Único de Identificación Laboral* (CUIL). El Sistema Único de Registro Laboral (SURL), debe concentrarse en los siguientes registros:

- a) La inscripción del empleador y la afiliación del trabajador al Instituto Nacional de Previsión Social, a las cajas de subsidios familiares y a la obra social correspondiente.
- b) El registro de los contratos de trabajo bajo las modalidades promovidas.
- c) El registro de los trabajadores beneficiarios del Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo.

En cuanto a la regulación del empleo no registrado, establece que la relación o contrato de trabajo se registre a partir del momento en que el empleador inscribe al trabajador. El empleador que no registre una relación laboral abonará al trabajador afectado una indemnización equivalente a una cuarta parte de las remuneraciones devengadas desde el comienzo de la vinculación. Si el empleador despide sin causa justificada al trabajador dentro, de los dos años, el trabajador despedido tiene derecho a percibir el doble de las indemnizaciones.

La ley 24.013 incorporó un sistema de registración del empleo complementario a la LCT, fijando reglas que permiten al trabajador intimar a la registración y establecen el pago de una indemnización por el no cumplimiento de dicha obligación en el caso de despidos que estén vinculados al pedido de registro. Posteriormente, la ley 25.345 incorpora la obligación de comunicar a la AFIP en caso de intimación.

**1992**

La ley 24.013, en su art.16 libera de toda acción civil, comercial y penal a los que beneficiándose por un dispositivo de la ley Nacional de Empleo contraten a sus trabajadores que antes estaban "en negro". Se instrumenta así una condonación masiva de las deudas contraídas por los empleadores.

### **1993**

Se establece definitivamente el *Sistema Único de Registro Laboral* con base al CUIL mediante la *Disposición SURL 4/93*, como identificación vinculante entre empleador y trabajador en sus relaciones recíprocas y con la administración del trabajo y la seguridad social.

### **1995**

La ley 24.467 establece un sistema de registración laboral simplificado para PyMES. En su art. 89 permite la utilización de las modalidades contractuales sin habilitación convencional, sin registro especial y sin indemnizaciones a la finalización.

### **1999**

En noviembre de 1999, luego del cambio de gobierno, se dicta la *ley de Libreta del Trabajador Rural*, mediante la cual se crea el *Registro nacional de Trabajadores Rurales y Empleadores* como organismo autárquico de derecho público no estatal. Su composición es empresaria y sindical, contando con cuatro directores sindicales y otros cuatro del sector empresario y tiene por finalidad recaudar el aporte del sector rural al fondo nacional de empleo, destinado a crear un fondo de desempleo para el sector de los trabajadores rurales.

Cada trabajador rural debe contar con una *Libreta* para poder desempeñar sus actividades. La misma tiene carácter obligatorio para los trabajadores permanentes, temporarios o transitorios. Es un *documento personal, intransferible y probatorio de la relación laboral*. El empleador debe registrar en ella los aportes y contribuciones a la seguridad social y en caso de estar afiliado sindicalmente se deben registrar las cuotas sindicales retenidas y aportadas. También se puede utilizar como principio de prueba para acreditar las personas a cargo que generen derecho a cobro de asignaciones familiares y de prestaciones de salud. La libreta certifica los servicios y remuneraciones así como el inicio y cese de la relación laboral. Los empleadores que incurran en incumplimiento podrán ser sancionados con penas que van desde el apercibimiento hasta multas de hasta 5 mil pesos por cada trabajador y en caso de reincidencias se podrá clausurar el establecimiento hasta un lapso de diez días, manteniendo el trabajador el derecho a la remuneración.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

#### 2000

La *ley 25.323* en su *art.1* estipula que la indemnización por despido arbitrario establecida por la *ley 25.013* se duplicará cuando al momento de despido la relación no estuviera registrada o mal registrada. Esta duplicación no es acumulable ni compatible con lo dispuesto por los *art. 8, 9, 10, y 15* de la *ley 24.013*.-

Ese mismo año se establece la obligación de "contratación con alta temprana" (C.A.T.) según la cual todo trabajador que se contrate deberá, con carácter previo, tener alta en el ANSES, vía la AFIP. Esta norma intentaba, junto con la bancarización de las cuentas de pago de salarios, proceder a la digitalización y externalización de la registración laboral y asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

#### 2004

La *ley 25.877* (BO 19-03-04) en su *art. 39* estableció que el MTEySS establecerá un organismo encargado de la registración, procurando la simplificación y unificación de procedimientos en materia de inscripción laboral y en la seguridad social, con el objeto de que la registración de empleadores y trabajadores se cumpla en un solo acto y único trámite, delegando en el poder ejecutivo su reglamentación.

En el año 2004 se sanciona la *ley 25.871* que dirige la prohibición de contratar inmigrantes ilegales al empleador y otorga derecho a indemnización, etc. al trabajador que con estas características fuese contratado. Esta disposición se diferencia de la establecida por la normativa anterior ya que en aquel caso estas reparaciones no se le otorgaban a aquel por considerarse el contrato como de objeto prohibido (*art. 40 LCT*).

## D. Políticas activas y pasivas de promoción de empleo

### 1. Las políticas derivadas o inspiradas en la ley nacional de empleo

Con anterioridad al cambio de gobierno acaecido en 1989, no puede hablarse propiamente de la existencia de políticas de empleo. Las mismas comienzan a formularse a partir de 1989.

#### 1991

La *ley Nacional de Empleo* (LNE) 24.013, reglamentado por el *decreto 725/91* creó el *Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil*, pero que a pesar de la importancia que le asignaron las autoridades en el momento de su promulgación y de los pedidos reiterados efectuados por la CGT, sólo se reunirá una sola vez a lo largo de diez años.

La LNE regula los Servicios de Formación de Empleo y el Ministerio debe elaborar programas de formación profesional para el empleo que incluyan acciones de formación, calificación, capacitación, reconversión, perfeccionamiento y especialización de los trabajadores.

En cuanto al Servicio de Empleo, la LNE establece que el MTySS debe organizar y coordinar la *Red de Servicios de Empleo*, gestionar los programas y actividades tendientes a la intermediación, fomento y promoción del empleo y llevar el registro de trabajadores desocupados. Las provincias pueden integrarse a la Red por medio de convenios con el Ministerio y por los cuales se tiende a facilitar la descentralización en el ámbito municipal

de la gestión. Asimismo, el MTySS debe promover la integración a la Red de servicios de empleo de las organizaciones empresariales, sindicales y otras sin fines de lucro.

Con respecto a los *programas de empleo para grupos especiales* de trabajadores, y considerando al trabajo como un factor de integración social, la ley establece que el MTySS debe establecer periódicamente programas destinados a fomentar el empleo de los trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Estos programas deben atender las características de los trabajadores a quienes van dirigidos y tener una duración determinada.

La norma prevé la creación de *programas para jóvenes desocupados*. Estos programas deben atender a las personas desocupadas entre catorce y veinticuatro años de edad. Las medidas que se adopten para crear nuevas ocupaciones deben incluir la capacitación y orientación profesionales prestadas en formas gratuitas y complementadas con otras ayudas económicas cuando se consideren indispensables.

También, prevé establecer *programas para trabajadores cesantes de difícil reinserción ocupacional*. Los mismos deben dirigirse a aquellas personas desocupadas cuando su calificación o desempeño fuere en ocupaciones obsoletas o en vías de extinción, mayores de cincuenta años y que superen los ocho meses de desempleo.

Otra de las medidas previstas son los *programas para grupos protegidos*, comprenden a las personas mayores de catorce años que estén calificadas por los respectivos estatutos legales para liberados (expresos), aborígenes, ex-combatientes y rehabilitados por causa de problemas vinculados a la drogadicción.

La LNE establece *programas para discapacitados*: comprenden a aquellas personas calificadas como tales de acuerdo a *ley 22.431*, previendo atender al tipo de actividad laboral que las personas puedan desempeñar, según su calificación. Los mismos deben contemplar, entre otros aspectos: la promoción de talleres protegidos de producción, el apoyo a la labor de las personas discapacitadas a través del régimen de trabajo a domicilio y la prioridad para trabajadores discapacitados en el otorgamiento o concesión de uso de bienes del dominio público o privado del Estado Nacional o de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la explotación de pequeños comercios, al cumplimiento de la obligación de ocupar personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) del personal en los organismos públicos nacionales, incluidas las empresas y sociedades del estado. Las *convenciones colectivas* deben incluir reservas de puestos de trabajo para discapacitados en el sector privado. Los empleadores que contraten un cuatro por ciento o más, de su personal con trabajadores discapacitados y deban emprender obras en sus establecimientos para suprimir las llamadas barreras arquitectónicas, gozarán de créditos especiales para la financiación de las mismas.

Un capítulo de la LNE está dedicado al fomento del empleo mediante *nuevos emprendimientos y de reconversión de actividades informales*. Enuncia que deben establecerse programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de *actividades informales* para mejorar su productividad y gestión económica. Se consideran actividades informales, aquellas cuyo nivel de *productividad* esta por debajo de los valores establecidos periódicamente por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

La LNE busca promover a la *pequeña empresa*, a *microemprendimientos*, a las modalidades asociativas como *cooperativas de trabajo*, a los *programas de propiedad participada*, a *empresas juveniles* y a *sociedades de propiedad de los trabajadores*. Y establece medidas de fomento para esta modalidad: la simplificación registrar y administrativa, asistencia técnica, formación y reconversión profesional, capacitación en gestión y asesoramiento gerencial, constitución de fondos solidarios de garantía para facilitar el acceso al crédito y la prioridad en el acceso a las modalidades de pago único de la prestación por desempleo.

La LNE regula la *reestructuración productiva de las empresas públicas*. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social puede declarar en situación de reestructuración productiva, a las empresas públicas o mixtas, cuando se encuentren afectadas por reducciones significativas del empleo. En esos casos debe convocar a la comisión negociadora del

convenio colectivo para negociar sobre las siguientes materias: un programa de gestión preventiva de desempleo en el sector, las consecuencias de la reestructuración productiva en las condiciones de trabajo y de empleo y las medidas de reconversión profesional y de reinserción laboral de los trabajadores afectados.

La LNE establece que el *fondo nacional del empleo* debe proveer al financiamiento de los institutos, programas, acciones, sistemas y servicios contemplados en la ley. Los recursos son los siguientes: el uno y medio punto porcentual de la contribución a las cajas de subsidios y asignaciones familiares, una contribución del tres por ciento del total de las remuneraciones pagadas por las empresas de servicios eventuales, una contribución del medio por ciento de las remuneraciones sujetas a las contribuciones profesionales a cargo del empleador privado, y el aporte del medio por ciento de las remuneraciones sujetas a aportes provisionales a cargo del trabajador. Los aportes del *estado* están constituidos por las partidas que asigne anualmente la *ley de Presupuesto* y los recursos que puedan aportar las provincias y los municipios. El MTySS tiene a su cargo la administración y gestión del *fondo nacional del empleo*.

También crea una *Comisión Bicameral* integrada por tres senadores y tres diputados, que tiene por función supervisar el cumplimiento de la LNE y queda facultada para requerir todo tipo de información de los organismos gestores y de la autoridad de aplicación de la misma.

Según la LNE el ministerio debe diseñar y ejecutar *programas de estadísticas e información laboral*, que deben coordinarse con el *Instituto nacional de Estadística y Censos* e integrarse al *Sistema Estadístico nacional*, de acuerdo con la *ley 17.622*.

## 1993

El *decreto 1024/93* y la *resolución 699/93* incorporaron a las empresas privatizadas y a las empresas públicas que aún quedaban al régimen de aplicación de la *ley 20.74 de Contrato de Trabajo*.

## 1994

Desde este año bajo la inspiración de la LNE se dictaron numerosas leyes, decretos y resoluciones del MTySS creando numerosos programas de empleo de tipo específicos, pero que no guardaban mucha coherencia entre sí. A continuación se hará una mención a los más importantes.

El poder ejecutivo nacional dictó el *decreto 1517*, mediante el cual aprobó el *Programa nacional de Pasantías para la Reconversión (PRONAPAS)*.

Primeramente en el ámbito del Ministerio de Economía se creó el *Proyecto Joven*, apoyado por el BID, que tuvo un gran número de beneficiarios y que posteriormente paso a ser gestionado por el MTySS.

Se crearon y reglamentaron el *Programa Intensivo de Trabajo (P.I.T.)*, el Programa PROEDIS (*Programa de Empleo de Interés Social*), el cual tuvo objetivos similares a los del PIT, con la diferencia de que las contrapartes ejecutoras del programa eran ONG, y el PROCOPA (*Programa Coparticipado*), con similares objetivos a los del antes mencionados, donde se preveía una coparticipación económica de los organismos ejecutores consistente en aproximadamente un 50% del monto correspondiente a la mano de obra involucrada.

Por resolución del MTySS se crearon las *Gerencias Regionales de Promoción del Empleo* en las provincias de Mendoza, San Juan, San Luis y Santa Fe, Formosa, Santiago, Tucumán, Salta, Jujuy, La Rioja, Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. y Catamarca, y posteriormente en las otras provincias con la misión de desarrollar los programas que determinaba el MTySS.

Se creó en el MTySS el *Registro Nacional de Instituciones de Formación Profesional y de Capacitación Laboral (REGICAL)*.

Se firmó entre los interlocutores sociales el *Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social* el 25 de julio de 1994, y el Presidente de la Nación Argentina decretó la creación del *Consejo Nacional de Capacitación y Formación Laboral*.

## 1995

El 15 de marzo de 1995 se dictó la *ley 24.465 de Promoción del Empleo*, dentro de la cual se establece el *Régimen de Contratos de Aprendizaje*.

El 23 de marzo de 1995 se promulgó la *ley 24.467*, que tuvo por objeto promover el crecimiento y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PyMES). En su *art. 96*, dicha ley expresa: "*La capacitación profesional es un derecho y un deber fundamental de los trabajadores de las pequeñas empresas, quienes tendrán acceso preferente a los programas de formación continua financiados con fondos públicos*". Las PYME podían hacer uso de cualquiera de las modalidades promovidas de contratación laboral de la *ley 24.013*.

El 27 de marzo de 1995 se dicta el *decreto del PEN 440*, el cual establece que la articulación entre la educación, el mundo del trabajo y la formación y capacitación técnico profesional constituyen ejes de la política educativa nacional.

El 30 de mayo de 1995, el PEN dictó el *decreto 738*, considerando que el contrato de aprendizaje no origina vínculo laboral entre las partes.

Concomitantemente con el incremento del desempleo según la EPH de mayo de 1995, se dictó la *ley 24.493 de "Promoción de la mano de obra nacional"*.

Se estableció el *Sistema de Citación de Beneficiarios del Seguro de Desempleo* mediante la *resolución 179/95*, pero su aplicación fue irregular, aleatoria y no sistemática.

El *Programa de Subsidios y Coberturas Asistenciales para Desempleados* fue creado por *resolución* del Ministerio de Trabajo 125/95 y estaba destinado a atender los trabajadores que hubiesen agotado el derecho a percibir las prestaciones por desempleo y sean mayores de 40 años, jefes de hogar con cargas de familia y hayan percibido, mientras estaban en actividad, un salario promedio inferior a los \$600. Los beneficiarios que hubiesen agotado la prestación por desempleo recibirán un subsidio adicional mensual de \$150 por un período de tres meses. Para acceder al subsidio es necesario cumplimentar los requisitos establecidos en el *decreto 2726/91*.

La *resolución 1173/95* establece que el Programa de Empleo Coparticipado basado en la realización de obras de utilidad pública y social, e intensivas en mano de obra, comprende a los trabajadores desocupados inscriptos en la Red de servicios de empleo. Los beneficiarios son contratados por un período de tres meses y un máximo de seis meses, recurriendo a la modalidad promovida de contrato de trabajo por tiempo determinado (CDD). Los recursos para el financiamiento del Programa son brindados por el MTySS y el gobierno provincial respectivo.

Mediante resoluciones de la SEYFP se crearon y se reglamentaron el *Programa de Asistencia Solidaria (PROAS)*, el *Programa de Entrenamiento Ocupacional (PRENO)*, el PRIDIS (*Programa Interinstitucional de Interés Social*), el PEP (*Programa de Empleo Privado*), el *Programa de Promoción del Empleo Privado para la Pequeña y Mediana Empresa (PEP/PyME)*, el *Programa ASISTIR*, que tenía por objetivo generar empleo transitorio para jóvenes desocupados de hasta 25 años, el "*Programa de capacitación Ocupacional*", el *Programa TRABAJAR*, el *Programa FORESTAR*, y se otorgó prioridad a la creación de *Talleres Ocupacionales*.

## 1996

Por resolución se crearon el *Programa de Movilidad Geográfica*, para incentivar el empleo privado a través del pago de los gastos de movilidad de trabajadores que no cuenten con recursos para trasladarse a regiones donde exista demanda de mano de obra calificada para una determinada actividad, el "*Programa Emprender*", dirigido a empresas nuevas o existentes que estuviesen desarrollando nuevos emprendimientos y pudieran demostrar que creaban nuevos puestos de trabajo, el *Programa de Desarrollo del Empleo Local*, para la realización de Programas de empleo transitorios provinciales o municipales por medio de la celebración de convenios con los mismos, el *Programa Servicios Comunitarios*, que tiene por objeto brindar ocupación transitoria a trabajadoras

desocupadas por medio de la realización de proyectos de servicios sociales destinados a la comunidad, el *Programa de Apoyo a la Reconversión de la Esquila*, que tiene por objetivo impulsar el mejoramiento tecnológico del sector y el "*Programa de Capacitación para el Empleo*" para contribuir, mediante la capacitación, a la inserción laboral de personas de una edad mínima de 25 años,

Por resolución se reglamentó el uso del *Régimen de Crédito Fiscal* -del que el MTySS fue autoridad de aplicación- a fin de fomentar la inversión de las empresas privadas en infraestructura destinada a la capacitación laboral.

Se puso en marcha el *Programa Trabajar* que, por medio de empleos temporarios, busca atender los problemas de emergencia laboral. Los proyectos tienen una duración de 3 a 6 meses y se ejecutan por medio de organismos públicos nacionales, provinciales, municipales o también organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro. Los beneficiarios reciben una ayuda económica no remunerativa de hasta 200 pesos mensuales. Son la continuación de los PIT, siendo en su primera versión 110.000 los beneficiarios.

### 1997

El PEN dictó el *decreto 1030* que aprueba el *Plan Nacional de Empleo* y faculta al MTySS para diseñar y ejecutar el *Programa de Empleo Privado PROEMPLO*.

En virtud del *decreto 1030/97* y de la *resolución* del MTySS 662/97 se lanza el *Programa Nacional de Empleo* complementario del *Sistema de Subsidio de Desempleo (Programa Transitorio de Empleo-Programa de Empleo Privado)*.

Varias resoluciones crearon y reglamentaron el *Programa Trabajar II* que llegó a contar con 350.000 beneficiarios, el *Programa de Apoyo a Talleres Protegidos de Producción*, se modificó el *Programa de Servicios Comunitarios* incluyendo, entre otras modificaciones, la participación del Consejo Nacional de la Mujer en la gestión del Programa y se dio inicio al *Programa de Apoyo a la Productividad y Empleabilidad de Jóvenes* y al *Subprograma Orientación Laboral*.

### 1998

Se lanza el *Programa "Trabajar III"* y se fija como objetivo de una política activa de empleo la creación de empleos directos. En su justificación el programa evalúa la existencia de una población de 1.357.995 personas desocupadas con necesidades básicas insatisfechas. La desocupación urbana se estimaba en ese entonces en 1.752.253. Se estableció en 1998 un subsidio a cargo del estado, por intermedio del ministerio de trabajo, empleo y Formación de Recursos Humanos, para el caso de empresas que contraten a mujeres jefas de familia y a mayores de 45 años de ambos sexos. El monto del subsidio era de \$ 150 mensuales. La reducción de contribuciones para estos casos fue la única mantenida por la *ley de Déficit "O"* y por el *decreto de necesidad de urgencia 814* del 26 de junio de 2001.

Por resolución MTySS se crean el *Programa de Empleo "Desarrollo de Empleo Local III"*, el *Programa de Empleo "Servicios Comunitarios II"*, el *Programa de "Capacitación Laboral para un Sector o Rama de Actividad"*, en el marco del *Programa PROEMPLO* -modificado por *resolución SEYCL 299/98-*, el *Subprograma "Capacitación para Apoyar el Empleo"*, y el *Programa de empleo Trabajar III*, que mantiene los objetivos de los *Programas Trabajar y Trabajar II*, introduciendo mejoras en el diseño y en la operatoria de los mismos.

### 1999

Por resolución se crearon el *Programa "Servicios Comunitarios III"*, destinado a brindar ocupación transitoria a trabajadores/as desocupados/as con baja calificación, impulsa la realización de proyectos en el área de servicios de desarrollo y promoción social, el *Programa de Capacitación Laboral para un Sector o Rama de Actividad*, destinado a



impulsar y financiar acciones de capacitación laboral tendientes a contribuir al mejoramiento de la calificación y/o recalificación de los trabajadores a partir de demandas provenientes de sectores productivos locales, el *Programa Especial De Capacitación Laboral*, donde las acciones estaban dirigidas a trabajadores ocupados en riesgo de pérdida de empleo, que requieran capacitación laboral para mantener los actuales puestos de trabajo y en el marco del Programa Servicios Comunitarios III, se decidió la realización de una experiencia piloto que implicaba la realización de proyectos con un fuerte componente de capacitación laboral en oficios, a fin de incrementar la empleabilidad de sus beneficiarias/os directas/os.

Se crea el *Programa De Emergencia Laboral* complementario del Plan Trabajar.

## 2. Reformas introducidas posteriormente

### 2002

Por el *decreto 165/02* se crea el *Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados* destinado a jefas o jefes de hogar desocupados con hijos de hasta 18 años o discapacitados sin límites u hogares donde jefe, cónyuge, o concubina se halle en estado de gravidez y que residan en forma permanente en el país. Con el *decreto 565/02* se amplía la cobertura del Plan a mayores de 60 años sin cobertura previsional y se extiende el plazo de vigencia del programa mientras dure el período de Emergencia Ocupacional nacional, siendo el MTEySS el órgano de aplicación.

### 2003

La *Res. 37/2003* crea el *Componente Solidario de Reinserción Laboral y el Registro de Historia Laboral* para programas de reinserción laboral de los beneficiarios de dichos planes, creando registro para los empleadores que emplearán a los beneficiarios. y contrata a un/una beneficiaria del Plan JyJHD. El empleador debe completar la remuneración hasta llegar al salario mínimo de Convenio por sobre los \$150 netos que paga plan. Pero la resolución solo permite la incorporación de los beneficiarios en carácter de contrato de trabajo por Tiempo Indeterminado y una vez vencido el plazo del Convenio, el empleador deberá optar por despedir o continuar la relación pero en este caso debe abonar la totalidad del salario a su cargo.

Mediante la *resolución 14/2003* se prorrogan los vencimientos de las Prestaciones por Desempleo establecidas por la *ley 24.013* que habían sido otorgadas a los beneficiarios que no se hubieran reinsertado en el mercado laboral y tuvieran su domicilio en una zona declarada en desastre según el *art. 1* de la *ley 25.735*.

El *decreto 39/2003* prorrogó a partir de su vencimiento, hasta el 31 de diciembre de 2003, y luego por otro período el Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados en los términos del *decreto 565/02* y sus normas reglamentarias así como la emergencia ocupacional laboral.

### 2004

La *ley 25.877 (19-03-04)* al derogar la *ley 25.250 ("ley Banelco")* redujo el período de prueba (que pasa nuevamente a ser de 3 meses) y restablece varios derechos en materia de indemnizaciones por despido y revaloriza la vigencia de los convenios colectivos de trabajo.

## E. El empleo en el Sector Público

### 1. Las reformas estructurales y las reformas del estado

La primer Reforma del estado implicó una fuerte reducción del empleo público en el estado nacional, como resultado de las privatizaciones de las empresas, la transferencia de los servicios educativos y de salud a las provincias y la reducción de la estructura de la Administración Pública Nacional (APN) dispuesta en 1990. Los *decretos 435/90, 1757/90 y 2476/90* establecen la reorganización de los organismos y pautas sobre la reducción del empleo, jubilaciones anticipadas y contrataciones, etc.

Posteriormente se procuró modificar los sistemas de carrera y se equiparon diversos beneficios y obligaciones a los vigentes en el sector privado.

A fines de 1991 se crea el *Sistema Nacional de la Profesionalización Administrativa* (SINAPA) mediante la sanción del *decreto 993*. Este nuevo sistema contractual de trabajo público reemplaza al sistema escalafonario 1428 que regía desde 1973. Ello implicó que los agentes comprendidos principalmente en el núcleo administrativo de la APN fueran reencasillados en el nuevo sistema. De los alrededor de 300 mil agentes de la Administración Nacional, el SINAPA comprende a alrededor de 30 mil agentes ubicados en organismos centralizados y descentralizados. El resto, se agrupa en otros sistemas escalafonarios según servicios específicos (militar, policial, científico, de salud, etc.).

El SINAPA crea un nuevo régimen de carrera administrativa que pretende profesionalizar el empleo público. Comprende seis niveles verticales que categorizan a los agentes según las funciones básicas de conducción o coordinación, profesionales y operativas, las que constituyen la denominada carrera vertical. Cada nivel tiene una apertura de grados, que constituyen lo que se denomina la carrera horizontal. La carrera vertical implica requisitos mínimos de educación formal, capacitación, edad, etc. El desarrollo de la carrera horizontal implica, por parte del agente, el cumplimiento de requisitos establecidos en el subsistema de evaluación de desempeño y de requisitos mínimos de capacitación.

#### 1995

El *decreto 92/95* se basa en la *ley de Presupuesto 24.447* del ejercicio 1995 y reglamenta la *incorporación transitoria de los profesionales y técnicos* a la Administración Pública Nacional. Los mismos deben estar incorporados a programas y proyectos especiales y no pueden exceder el 20 % del total de la planta de personal del organismo. Las formas contractuales son la *Locación de Servicio* y la *Locación de Obra*. Los contratados deben estar inscriptos en el régimen de autónomos, es decir que no son considerados como verdaderos asalariados sometidos a la legislación del trabajo. El personal de la APN no puede acceder a este tipo de contratos transitorios.

#### 1996

La *ley número 24.629 o Segunda Reforma del Estado* establece, entre otros aspectos, que el PEN debe disponer la creación de un *Fondo de Reconversión Laboral del Sector Público Nacional*, que debe capacitar y brindar asistencia técnica para programas de autoempleo y formas asociativas solidarias, a los agentes civiles, militares y de seguridad, cuyos cargos quedaren suprimidos. El fondo funcionó en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Cumplidas las condiciones de capacitación y formalizada una nueva relación laboral o extinguido el paso previsto, la ley establece que el agente quedará automáticamente desvinculado del Sector Público Nacional, y tendrá derecho a percibir una indemnización que será financiada por dicho fondo.

Los *decretos 558 y 660* reglamentaron distintos aspectos de esta ley. El *decreto 660* plantea como objetivos la reforma y reducción de las estructuras político-jerárquicas de la administración central, la reestructuración de los organismos descentralizados y la

modificación de los sistemas de contratación laboral estatal (Estatuto Jurídico Básico y regímenes escalafonarios). Además, plantea reformas específicas por área ministerial y en el sistema de defensa nacional y de seguridad interior. El 28 de mayo de 1996 entró en vigencia el decreto 558, que propone producir cambios estructurales fortaleciendo el desarrollo de las funciones indelegables del estado, eliminando aquéllas que pueden ser llevadas a cabo por el sector privado y propiciando condiciones de competitividad para este último. Establece la revisión de los regímenes escalafonarios del personal estatal, aplicando criterios de equidad en los sistemas de carrera y remuneración. La Unidad de Reforma y Modernización del estado que preside el Jefe de Gabinete de ministros tiene intervención previa y obligatoria en los programas de Fortalecimiento Institucional en el ámbito de la APN y debe revisar el Estatuto Jurídico Básico de la Función Pública, los estatutos y escalafones especiales y las normas que afecten la productividad del trabajo. Junto al ministerio de Defensa revisará los regímenes de carrera del personal de las Fuerzas Armadas y de seguridad. Además, deben presentar proyectos de reforma de los servicios educativos, sanitarios, administrativos de las Fuerzas Armadas y de seguridad. Se debe presentar un proyecto de reforma del régimen de pasividades militares y de las fuerzas de seguridad tendiente a su autofinanciamiento y basado en un régimen de capitalización.

El ministerio de Justicia junto a la Procuración del Tesoro y la Sindicatura General de la nación deben elaborar una propuesta de sistema de responsabilidad del funcionario público, de incompatibilidades para cargos superiores y de resolución alternativa de conflictos para el Sector Público.

*La ley 24.185/93 establece por primera vez los Convenios Colectivos del Sector Público, entre la Administración Pública Nacional y sus empleados y se refiere al mecanismo de negociación de las condiciones de trabajo entre el estado, en su rol de empleador y los agentes públicos, representados por las organizaciones sindicales. Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires pueden adherir al sistema de negociación que se establece en esta ley. Pero quedan excluidos de la aplicación de esta normativa: el Presidente y Vicepresidente de la nación, y el Procurador General de la nación; el Fiscal General de Investigaciones Administrativas y los fiscales adjuntos; los ministros, secretarios y subsecretarios del poder ejecutivo nacional, el Procurador del Tesoro de la nación, Funcionarios superiores y asesores de gabinete; el personal militar y de seguridad de las Fuerzas Armadas de la nación, Gendarmería nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Servicio Penitenciario Federal, el personal del servicio diplomático comprendido en la ley de Servicio Exterior, el clero oficial, las autoridades y funcionarios directivos o superiores de entes estatales u organismos descentralizados nacionales, el personal que requiera un régimen particular por las especiales características de sus actividades y los sectores de la Administración Pública nacional que a la fecha de la sanción de esta ley se encuentren incorporados al régimen de las convenciones colectivas de trabajo.*

La representación de los empleados públicos debe ser ejercida por las *asociaciones sindicales, uniones o federaciones con personería gremial* y con ámbito de actuación nacional. Por otra parte, la representación del estado debe ser ejercida por el Ministerio de Economía y la Secretaria de la Función Pública quienes son los responsables de conducir las negociaciones con alcance sectorial; la representación debe integrarse además, con los ministros o titulares de la respectiva rama de la APN.

La negociación colectiva puede realizarse dentro de un *ámbito general o sectorial*. Las partes se encargan de articular la negociación en los distintos niveles. Para cada negociación, general o sectorial, se debe integrar una comisión negociadora, en la que deben ser partes los representantes del estado empleador y de los empleados públicos. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es la autoridad administrativa de aplicación de esta ley, facultado para disponer la celebración de las audiencias que considere necesarias para lograr un acuerdo.

La negociación colectiva comprende *todas las cuestiones laborales que integran la relación de empleo*, tanto las de contenido salarial como las demás condiciones de trabajo, a excepción de las siguientes: la estructura orgánica de la Administración Pública nacional; las facultades de dirección del estado; el principio de idoneidad como base del ingreso y de

la promoción en la carrera administrativa. Vencido el término de vigencia de una convención colectiva, la ley determina que deben mantenerse subsistentes las condiciones de trabajo resultantes de la misma, al igual que las normas relativas a contribuciones y demás obligaciones asumidas por el estado empleador. Todo ello hasta que entre en vigencia un nuevo acuerdo, siempre que en el anterior no se haya convenido lo contrario.

En caso de desacuerdo en el desarrollo de las negociaciones, cualquiera de las partes debe comunicarlo al Ministerio de Trabajo, para formalizar los trámites de la instancia obligatoria de conciliación. Las asociaciones sindicales, los representantes del estado empleador y la autoridad administrativa del trabajo pueden proponer un listado de personas que actúen como mediadores, quienes serán de reconocida versación en materia de relaciones laborales en el sector estatal y con práctica en la negociación colectiva.

La ley estableció que los preceptos deben ser interpretados de conformidad con el *Convenio 154 de la Organización Internacional del Trabajo* sobre fomento de la negociación colectiva, ratificado por ley 23.544.

En diciembre de 1998 se acordó el *primer convenio colectivo del sector público*. Comprende a una parte del *personal civil* del PEN y al personal de diversos organismos descentralizados. Se trata de un Convenio General que comprende a un conjunto de escalafones sectoriales que aún deben adecuarse a éste. Comprende al personal civil de la Administración Central y organismos descentralizados y a trece sistemas escalafonarios.

Acuerda el *Régimen de Ingreso, Deberes y Prohibiciones para el personal del sector público nacional*. En el mismo se contempla la pérdida de la estabilidad laboral por redefinición funcional u organizacional, por desempeño inadecuado y por sanciones disciplinarias.

Entre los *derechos de los funcionarios* se destacan la estabilidad, la igualdad de oportunidades, la libre agremiación, la capacitación permanente y las compensaciones, indemnizaciones y subsidios. El personal permanente, participa mediante los sindicatos, en los sistemas de carrera y tiene derecho a la información. En el mismo se establece la figura de *polivalencia* y *flexibilidad funcional* para obtener mayores niveles de productividad. En el Convenio se establece un sistema de ingreso, selección y de promoción en la carrera y se reglamenta la *evaluación del desempeño* y la *capacitación permanente*.

La ley reglamenta lo atinente a las condiciones y medio ambiente de trabajo y crea la *Comisión de Condiciones y Medio Ambiente de trabajo* (CYMAT).

El régimen de licencias, justificaciones y franquicias agrega a las anteriores, cláusulas relativas a la mujer y la maternidad, incorpora cuestiones constitucionales como las relacionadas a las personas con discapacidad, conductas discriminatorias, etc.

Se crea la *Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones laborales* (Co.P.A.R) constituida por representantes del estado Empleador y de los gremios. Se determinan los alcances de la representación gremial y de los representantes por jurisdicción y número de empleados. La ley establece que el estado debe hacer un aporte a los gremios equivalente al 0,5 % de la remuneración bruta de los empleados involucrados.

## 1999

La ley 25.164/99 *Marco de Regulación de Empleo Público Nacional* establece el *Estatuto Jurídico Básico del Empleo Público*, y comprende a los trabajadores del servicio civil de la nación y establece los principios generales del empleo público. Estos deben ser respetados en las negociaciones colectivas que se celebren en el marco de la ley 24.185. La jefatura de gabinete de ministros es el órgano rector en materia de empleo público. Establece los *deberes y derechos de los empleados* del poder ejecutivo y de los organismos descentralizados. Se excluye a los funcionarios políticos, al personal militar, policial y de seguridad, al personal diplomático, al clero y al personal comprendido en las convenciones colectivas en el marco de la ley 14.250. Entre los *requisitos de ingreso* se establece que el convenio colectivo deberá establecer el cumplimiento de los criterios de selección y el control del mismo y se establecen los impedimentos para el ingreso.

El personal puede revistar en el régimen de estabilidad, en el de contrataciones o como personal de gabinete de las autoridades. El *régimen de estabilidad* comprende a la

carrera administrativa básica y las específicas. Se establecen principios de transparencia, publicidad y mérito en la selección, en la promoción en la carrera sobre la base de la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de capacitación. El *régimen de contrataciones por tiempo determinado* comprende solo la prestación de servicios transitorios o estacionales. Su porcentaje no podrá superar lo que se determine en el CCT. El personal de gabinete solo comprende funciones de asesoramiento o de asistencia y deben cesar con la autoridad que lo designó. El personal estable que sea afectado por la reestructuración o supresión de organismos debe ser reubicado. Al no serlo estará en disponibilidad y al término de un año se produce la baja con derecho a una indemnización igual a un mes de sueldo por cada año de servicio o fracción mayor a tres meses tomando como base la mejor remuneración del último año de servicio. El CCT puede establecer indemnizaciones especiales. Los delegados sindicales no pueden ser afectados en el ejercicio de sus funciones ni ser puestos en disponibilidad. Los agentes realizan tareas propias a su categoría o nivel y al desarrollo de tareas complementarias o instrumentales en función de los objetivos del trabajo. Para decidir la movilidad geográfica se requiere el consentimiento del trabajador.

Entre los *derechos* se destacan la estabilidad, la igualdad de oportunidades, la capacitación permanente, la afiliación sindical y la negociación colectiva, licencias, compensaciones e indemnizaciones, asistencia social, higiene y seguridad, renuncia y jubilación.

La estabilidad en la función es materia de reglamentación convencional. Se establece un período de prueba de 12 meses para acceder a la estabilidad. Las promociones a cargos vacantes deben basarse en sistemas de selección de antecedentes, méritos y aptitudes y el CCT debe establecer los mecanismos de participación y control. También el régimen de licencias, justificaciones y franquicias es materia convencional.

Entre los *deberes* se destacan la prestación de servicio sobre la base a principios de eficiencia, eficacia y rendimiento laboral; observar las normas y conducirse con colaboración con el público y el resto del personal; observar el deber de fidelidad y guardar discreción o reserva en todo asunto que lo requiera; llevar a conocimiento superior todo acto que pueda causar perjuicio al estado; excusarse de intervenir en toda actuación que pueda originar parcialidad; velar por los bienes y patrimonio del estado y seguir la vía jerárquica correspondiente.

Entre las *prohibiciones* se mencionan las de patrocinar trámites de terceros que se vinculen a sus funciones; recibir beneficios originados en contratos o concesiones; mantener vinculaciones con entidades directamente fiscalizadas por la jurisdicción; valerse de la función para fines ajenos o actividades proselitistas; la discriminación por razón de raza, religión, nacionalidad, opinión, sexo o cualquier cuestión personal o social y la incompatibilidad del cargo remunerado con otro de igual carácter.

El *régimen disciplinario* establece que el agente puede ser apercibido, suspendido hasta 30 días en el lapso de un año, cesanteado y exonerado. Entre las causales de la cesantía se destaca las calificaciones deficientes como resultado de evaluaciones que impliquen desempeño ineficaz durante tres años consecutivos o cuatro alternados en los últimos diez años de servicio, en tanto haya contado con oportunidades de capacitación. El agente afectado por alguna sanción debe recurrir a la vía administrativa común y una vez agotada ésta puede recurrir a la vía judicial.

Se establece la creación del *Fondo Permanente de Capacitación y Recalificación Laboral* en el ámbito de la jefatura de gabinete de ministros, cuyo objetivo es la elaboración programas de capacitación, calificación de puesto de trabajo, la movilidad funcional y la readaptación de los empleados públicos a los cambios tecnológicos, funcionales u organizacionales.

## **F. Programas de Propiedad Participada**

Los *Programas de Propiedad Participada* fueron creados por la ley N° 23.696, Capítulo III, como un modo específico para la adquisición, por parte de los empleados, de

un porcentaje del capital accionario de las empresas privatizadas, mediante un contrato de adhesión y en forma voluntaria.

Este porcentaje fluctúa alrededor del diez por ciento (10%) del capital social, debiendo ejercerse en forma sindicada todos los derechos políticos emergentes de tales acciones, las que son administradas por un Banco Fideicomisario, hasta tanto estén pagas.

A fin de cumplir con lo preceptuado por la ley citada, en la primera etapa, se elaboró el *decreto 584/93*, que estableció el Marco Regulatorio y se confeccionaron los instrumentos legales a utilizar para la adquisición de las acciones por los empleados.

A partir de allí comenzó la instrumentación de los Programas, a cargo del Área Programas de Propiedad Participada del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en un total de empresas privatizadas, que se observarán más adelante en los cuadros, abarcando a más de 33.000 empleados.

Se desarrollaron todas las tareas establecidas en las empresas privatizadas de la ex SEGBA, ex Gas del estado, ex Hidronor, ex Agua y Energía, ex Aerolíneas Argentinas y otras, logrando un resultado considerado como óptimo por las autoridades, ya que el grado de adhesión a los Programas por parte de los empleados de las empresas privatizadas fue considerable. Además todo el proceso permitió que tuviera lugar un intercambio y confrontación entre funcionarios del ministerio con las empresas y con los propios trabajadores, recogiendo críticas y propuestas que permitieron el perfeccionamiento del sistema para aplicarlas en las futuras instrumentaciones de los Programas de Propiedad Participada en las restantes empresas privatizadas, a concretarse.

En el sigu

## 1. Distribución Geográfica de las empresas

### EMPRESAS

ubicación - zonas de servicio-

#### EMPRESAS GASÍFERAS:

**DIST. GAS BS. AS. NORTE S.A.**

Gran Buenos Aires -zona norte-

**DIST. GAS CUYANA S.A.**

Mendoza, San Luis y San Juan

**DIST. GAS DEL CENTRO S.A.**

Córdoba

**DIST. GAS DEL LITORAL S.A.**

Santa Fe

**DIST. GAS DEL SUR S.A.**

Neuquén, R. Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego

**DIST. GAS METROPOL. S.A.**

Capital Federal (Belgrano, Devoto) y zona sur del Gran Buenos Aires

**DIST. GAS NOROESTE S.A.**

Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago del Estero

**DIST. GAS PAMPEANA S.A.**

Provincias de Buenos Aires y La Pampa

**TR. GAS DEL NORTE S.A.**

Provincias del centro y norte del país

**TR. GAS DEL SUR S.A.**

Provincias del sur del país

#### EMPRESAS ELÉCTRICAS:

**C. PUERTO S.A.**

Capital Federal.

**C. COSTANERA S.A.**

Capital Federal

**C. T. DOCK SUD S.A.**

Avellaneda, Provincia de Buenos Aires

**C. T. P PEDRO DE MENDOZA S.A.**

Capital Federal

**C. T. ALTO VALLE S.A.**

Neuquén

**C. T. GÜEMES S.A.**

Salta

**C. T. SORRENTO S.A.**

Santa Fé

**EDENOR S.A.**

Capital Federal y zona norte del Gran Buenos Aires

**EDESUR S.A.**

Cap. Fed. y zona sur del Gran Buenos Aires

**EDELAP S.A.**

La Plata, Berisso, etc., Pcia. de Buenos Aires

**C. T. DEL NOA S.A.**

Jujuy, Santiago del Estero, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja

**C. T. DEL NEA S.A.**

Formosa, Corrientes, Chaco

**C. T. SAN NICOLÁS S.A.**

San Nicolás, Provincia de Buenos Aires

**H. ALICURÁ S.A.**

Río Negro

**H. CERROS COLORADOS S.A.**

Neuquén

**H. EL CHOCÓN S.A.**

Neuquén

**C. T. PATAGÓNICAS S.A.**

Chubut y Santa Cruz

**C. T. DEL LITORAL S.A.**

Santa Fe y Entre Ríos

**H. PIEDRA DEL ÁGUILA S.A.**

Neuquén

**TRANSENER S.A.**

Sistema Interconectado nacional, todo el país

**TRANSNOA S.A.**

Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán

**TRANSNEA S.A.**

Corrientes, Chaco y Formosa

**TRANSPA S.A.**

Provincias Patagónicas - Sur

**C. T. MENDOZA S.A.**

Mendoza

**DISTRO CUYO S.A.**

Mendoza y San Juan

**H. DIAMANTE S.A.**

Mendoza

**H. AMEGHINO S.A.**

Chubut

**H. RÍO HONDO S.A.**

Santiago del Estero

**H. FUTALEUFU S.A.**

Chubut

**H. RÍO JURAMENTO S.A.**

Salta

**H. SAN JUAN S.A.**

San Juan

**H. TUCUMÁN S.A.**

Tucumán

TRANSPORTE AEROCOMERCIAL:

**AEROLÍNEAS ARGENTINAS**

En todo el país y en el exterior

PETROLÍFERA:

**YPF S.A.**

En todo el país

BANCOS Y SEGUROS:

**CAJA NACIONAL DE AHORRO Y SEGURO S.A.**

En todo el país

DE JURISDICCIÓN PROVINCIAL:

**H. LOS NIHUILES S.A.**

Mendoza

**OBRAS SANITARIAS MENDOZA S.A.**

Mendoza

**EDECAT S.A.**

Catamarca



## 2. Porcentajes/Participación de los Programas en las empresas

EMPRESAS% PPP	ADHESIONES		% VALOR PPP	(\$) ADHESIONES
<b><u>EMPRESAS GASÍFERAS:</u></b>				
DIST. GAS BS. AS. NORTE S.A.	10	683	95	22.165.659,93
DIST. GAS CUYANA S.A.	10	209	98	20.151.833,75
DIST. GAS DEL CENTRO S.A.	10	201	97	15.346.156,14
DIST. GAS DEL LITORAL S.A.	10	199	95	11.537.354,42
DIST. GAS DEL SUR S.A.	10	495	98	16.449.640,13
DIST. GAS METROPOL. S.A.	10	1.040	90	42.704.709,30
DIST. GAS NOROESTE S.A.	10	177	96	7.994.622,24
DIST. GAS PAMPEANA S.A.	10	525	94	33.232.374,48
TR. GAS DEL NORTE S.A.	5	444	96	14.966.960,96
TR. GAS DEL SUR S.A.	3	767	99	15.214.552,99
<b><u>EMPRESAS ELÉCTRICAS:</u></b>				
C. PUERTO S.A.	10	684	99	15.374.907,87
C. COSTANERA S.A.	10	604	99	15.084.832,00
C. T. DOCK SUD S.A.	10	48	100	2.774.292,00
C. T. PEDRO DE MENDOZA S.A.		10		786.030,00
			25	100
C. T. ALTO VALLE S.A.	10	77	99	2.461.676,50
C. T. GÜEMES S.A.	10	165	98	6.290.600,00
C. T. SORRENTO S.A.	10	201	98	979.479,45
EDENOR S.A.	10	4.132	97	76.508.138,40
EDESUR S.A.	10	4.502	87	94.333.479,05
EDELAP S.A.	10	445	95	2.974.000,00
C. T. DEL NOA S.A.	10	203	93	1.504.204,13
C. T. DEL NEA S.A.	10	88	89	39.710,28
C. T. SAN NICOLÁS S.A.	12	487	95	6.581.005,48
H. ALICURÁ S.A.	2	62	100	6.034.130,00
H. CERROS COLORADOS S.A.	2	77	100	2.462.045,00
H. EL CHOCÓN S.A.	2	127	98	7.591.681,00
C. T. PATAGÓNICAS S.A.	10	103	100	1.020.808,00
C. T. DEL LITORAL S.A.	10	86	100	6.755,00
H. PIEDRA DEL ÁGUILA S.A.	2	56	100	9.224.106,00
TRANSENER S.A.	10	860	97	36.019.882,00
TRANSNOA S.A.	10	216	99	1.000.599,00
TRANSNEA S.A.	10	137	99	501.200,00
TRANSPA S.A.	10	116	99	4.079.631,00
C. T. MENDOZA S.A.	10	49	100	1.975.122,00
DISTROCUYO S.A.	10	114	100	3.977.083,00
H. DIAMANTE S.A.	2	79	99	1.111.085,00
H. AMEGHINO S.A.	2	20	100	483.062,00
H. RÍO HONDO S.A.	2	15	94	84.700,00
H. FUTALEUFU S.A.	2	36	100	4.604.082,00
H. RÍO JURAMENTO S.A.	2	11	100	838.885,00
H. SAN JUAN S.A.	2	13	100	250.906,00
H. TUCUMÁN S.A.	2	38	100	93.878,00
<b><u>TRANSPORTE AEROCOMERCIAL:</u></b>				
AEROLÍNEAS ARGENTINAS	10	3.686	64	43.886.136,00
<b><u>PETROLÍFERA:</u></b>				
YPF S.A.	10	9.489	100	670.700.000,00
<b><u>BANCOS Y SEGUROS:</u></b>				
CAJA NACIONAL DE AHORRO Y SEGURO S.A.	10	1.139	100	14.357.500,00
<b><u>DE JURISDICCIÓN PROVINCIAL:</u></b>				
H. LOS NIHUILES S.A.	2	85	100	2.912.823,00
OBRAS SANITARIAS DE MENDOZA S.A.	10	718	100	6.282.900,00
EDECAT S.A.	10	186	97	1.344.444,00

Como resultado de los procesos eleccionarios ya realizados se han conformado los comités ejecutivos, cuya función principal es la coordinación del manejo de las tenencias accionarias y el ejercicio conjunto de los derechos políticos emergentes de ellas mientras se encuentren sindicadas.

Debido al carácter excluyente de empleados de los miembros de estos comités y la especificidad de la normativa aplicable a los programas, así como la inexistencia de experiencias anteriores, se ha generado una necesidad constante de asesoramiento a éstos por parte de la Secretaría, así como un seguimiento permanente y detallado de su funcionamiento y el de los respectivos fideicomisos, para asegurar el cumplimiento de los objetivos tenidos en cuenta por el estado nacional al crear los programas de propiedad participada.

Los comités ejecutivos se encuentran en plena actividad, debiendo seguirse con particular interés su funcionamiento a fin de realizar las evaluaciones y correcciones necesarias.

Una vez que los programas entran en funcionamiento el poder ejecutivo nacional dicta un decreto, que aprueba las adjudicaciones, precio de las acciones y nombramiento de las autoridades de los Programas de Propiedad Participada. Hasta el momento los *decretos* relacionados con estas transferencia de acciones son los números 265/94, 1943/94, 596/95, 593/95, 940/95, 147/96, 532/96, 1048/96, 1313/96, 144/97 y 815/97.

*Fuente:* <http://infoleg.mecon.gov.ar> (ministerio de Economía – 2004)



## V. SEGURIDAD SOCIAL Y RIESGOS DEL TRABAJO

### A. Las contribuciones al sistema de seguridad social

#### 1. Situación precedente

Con anterioridad a la sanción de la *ley de Empleo*, toda relación laboral regida por la *ley de Contrato de Trabajo* obligaba al empleador a efectuar los aportes a la seguridad social, sin que existieran en dicha ley modalidades que llevaran a la reducción de tales aportes. El art. 79 de la LCT establece que: *“El empleador deberá cumplir con las obligaciones que resulten de esta ley, de los estatutos profesionales, convenciones colectivas de trabajo y de los sistemas de seguridad social, de modo de posibilitar al trabajador el goce íntegro y oportuno de los beneficios que tales disposiciones le acuerdan...”*.-

#### 2. Las reformas introducidas

##### 1991

Las modalidades de contratos promovidos que fueron creados por la LNE estaban afectadas por aportes reducidos sustancialmente en comparación con los contratos de trabajo no promovidos.

En cuanto a la seguridad social, a través del *decreto 2284/91* se crea el *Sistema Único de la seguridad social (SUSS)* dependiente del MTySS de la Nación . Se elimina el *Instituto Nacional de Previsión Social* dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social, y sus funciones pasaron a ser desempeñadas por la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo. Se instituye la *Contribución Unificada de la Seguridad Social (CUSS)* cuya percepción y fiscalización está a cargo del *Sistema Único de la Seguridad Social*. Se disuelven la *Caja de subsidios familiares para empleados de Comercio*, la *Caja de subsidios familiares para el Personal de la Industria*, la *Caja de asignaciones familiares para el Personal de la Estiba*, *Actividades Marítimas Fluviales* y de la *Industria Naval*. Las funciones de estas cajas pasaron a ser desempeñadas por el ministerio de trabajo y seguridad social de la nación .

##### 1992

Por *ley 24.073 (art. 41)* se vuelven a activar las disposiciones del *art. 12* de la LNE y se define un nuevo sistema de blanqueo previsional, sin pago de capital, multas, intereses, etc. según el cual la registración espontánea por parte del empleador frena toda iniciativa fiscal, penal, tributaria etc. En este caso el tiempo de antigüedad del no registro que sea denunciado no se computará en el cálculo de aportes ni del monto de remuneraciones y se computan como tiempo de servicio efectivo para dar ingreso al sistema. El sistema se amplió hasta fines de 1994, gracias a esta reducción de intereses, multas y costas.

##### 1993

*Ley 24.241/93 ley nacional del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones*. Están obligatoriamente comprendidas al SIJP las personas físicas mayores de 18 años, que en cualquier lugar del territorio presten en forma permanente, transitoria o eventual servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada. Comprende a

los *funcionarios públicos civiles* de todas las jurisdicciones estatales. Se incorporan todos los aportantes incluidos en el anterior régimen de *Autónomos*. Plantea la posibilidad de incorporación voluntaria de los miembros de sociedades, cooperativas y de las amas de casa, entre otros.

Los aportes y contribuciones obligatorias al SIJP, se calculan tomando como base las remuneraciones y rentas que comprenden a los aportes personales de los trabajadores en relación de dependencia, la contribución a cargo de los empleadores y los aportes personales de los trabajadores autónomos.

El Régimen Previsional Público es un sistema de reparto asistido basado en el *principio de solidaridad*. El estado garantiza el pago y otorgamiento de las prestaciones hasta el monto que se fije en la *ley de Presupuesto Nacional*. Otorga las siguientes prestaciones: *Prestación Básica Universal (PBU)*, *Prestación Compensatoria*, *Retiro por Invalidez*, *Pensión por Fallecimiento*, *Prestación Adicional por Permanencia* y *Prestación y por Edad Avanzada*.

Tienen derecho a la *Prestación Básica Universal* y demás beneficios los hombres con 65 años de edad, las mujeres con 60 años y los que acrediten 30 años de servicios con aportes.

La ANSES (Administración Nacional de Seguridad Social) tiene a su cargo la aplicación, control y fiscalización del Régimen de Reparto y la recaudación de la Contribución Única de la seguridad social (SUSS) la que además, de los conceptos que constituyen los recursos del Régimen de Reparto, incluye el aporte personal de los trabajadores orientado al Régimen de Capitalización.

Al Régimen de Capitalización se destinan los aportes personales de los trabajadores en relación de dependencia y 11 puntos de los 27 de los trabajadores autónomos. La capitalización de estos aportes la efectúan las sociedades anónimas denominadas Administradoras de fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). Estas quedan sujetas al control y supervisión directa de la Superintendencia de Administradoras de fondos de Jubilaciones y Pensiones y cuyas normas son obligatorias para las Administradoras.

Toda persona que queda incorporada al Régimen de Capitalización debe elegir individual y libremente una Administradora que capitalizará los aportes, pero debe incorporarse a una única administradora. El afiliado tiene derecho a cambiar de administradora. El régimen otorga las siguientes prestaciones: jubilación ordinaria, retiro por invalidez y pensión por fallecimiento. Se contempla la transmisión hereditaria del beneficio y los aportes e imposiciones voluntarias. Entre las obligaciones que deben cumplir las administradoras se establece el deber de informar al público y al afiliado y enviarle periódicamente la información referente a la composición del saldo de su cuenta de capitalización individual. Se establece un sistema de inversiones financieras de los activos permitidas por parte de las administradoras. *El Fondo de Jubilaciones y Pensiones* constituye un patrimonio independiente y distinto del patrimonio de las administradoras.

La ley crea el *Consejo Nacional de Previsión Social* presidido por el ministro de trabajo e integrado por representantes de los trabajadores, de los empleadores y de los beneficiarios. Tiene por objetivo evaluar el cumplimiento de los objetivos de fiscalización y control del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones por parte de la Administración Nacional de la Seguridad Social y de la Superintendencia.

La ley regula además, a las *compañías de seguros* que administran los seguros de vida, colectivo de invalidez y por fallecimiento.

El *decreto 2609/93* dio nuevamente comienzo al sistema de reducción de contribuciones patronales: según la zona o provincia ésta variaba desde el 30% hasta un máximo de 80 % para la producción del sector primario, la industria, la construcción, el turismo y actividades de investigación científica/tecnológica. El porcentaje aumentaba a medida que la región estaba más alejada de la Capital Federal y cuando se consideraba que la misma estaba afectada por una pobreza estructural. Posteriormente en 1995 cambian las proporciones y disminuye los porcentajes, para subir nuevamente en 1996, volviendo a ser de 30% al 80% y aplicable a todas las actividades.

Requiere en esta primera versión que la Provincia donde estén localizadas las actividades acepte la condiciones del Pacto Fiscal Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento establecido el 3/8/1993.

#### **1994**

El *decreto 84/94* autoriza reducción de contribuciones patronales en provincias de zonas que sin haber adherido al Pacto hayan reducido o derogado el régimen de impuestos a los Ingresos Brutos.

El *decreto 476/94* abre la posibilidad de beneficiar a los empresarios con la reducción que benefició a Provincias que establezcan un cronograma de fecha cierta en el futuro para la reducción hasta la alícuota "0" del Impuesto de Ingresos Brutos.

#### **1995**

La *resolución general 3.973* distinguió las actividades establecidas por el *decreto 2609/93* para la cuales se requiere haber modificado el *Pacto Fiscal* en lo atinente al Impuesto sobre Ingresos Brutos. Las actividades fuera de ese decreto no requieren modificación alguna. La reducción se amplía a todas las actividades y sectores, incluyendo las empresas privatizadas de servicios públicos, con excepción del sector de la Administración Pública. El *decreto 624/95* amplió más tarde el alcance a todas las actividades y sin modificación con respecto al Impuesto de Ingresos Brutos (9/1995). El *decreto 292/95* impone ciertas reglas a los empleadores beneficiarios (los mismos debían estar sin deuda firme por obligaciones contraídas con el doble pago del IVA).

Posteriormente, la *resolución general 4.158* del 23/6/96 reunió en un solo texto todas las condiciones promulgadas para acceder a estas reducciones.

#### **1997**

La *ley 24.828/97 de Jubilación de Amas de Casa* dispone que ellas pueden optar por ingresar al Sistema Integrado de Jubilaciones, con una cuota diferencial del 11 % con destino a cuentas individuales del Régimen de Capitalización, calculada sobre la renta imponible más baja del sistema, pudiendo optar por una categoría más elevada.

#### **1998**

El *decreto 1520/98* fijó reducciones fijas de los montos en el cronograma de alícuotas aplicables a partir 1 de abril, 1 de agosto y 1 de diciembre de 1999.

#### **1999**

El *decreto 96/99* estableció que, a partir de febrero de 1999, se adelantará la alícuota del *decreto 1520/98*, para actividades de producción primaria e industria; las de abril y agosto para todas las actividades; mientras que la alícuota de diciembre no sería de aplicación pues se suspendió su ejecución.

El *decreto 402/99* dispone el régimen de *prejubilación o de retiro anticipado para los trabajadores del estado declarados prescindibles por los procesos de Reforma del Estado*. Pueden acceder al plan quienes acrediten cinco años para acceder a la jubilación. Se dispone un salario mínimo de 320 pesos mensuales, sobre los cuales se deben hacer las contribuciones a la seguridad social. Se estipula el acuerdo del trabajador, del gremio y de la empresa para acceder al beneficio. Están incluidos los hombres con 60 años de edad y las mujeres con 55 años. Durante el lapso de la prejubilación la empresa debe continuar haciendo la contribución a la ART correspondiente. El ministerio de trabajo debe evaluar la viabilidad del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el empleador y puede incorporar en el régimen a los convenios colectivos celebrados con anterioridad.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

#### 2000

La ley 25.239 establece un *Régimen de Reforma Tributaria y Previsional* que modifica el SIJP de la *ley de Obras Sociales* y del *Régimen Simplificado*, y crea un *Régimen de Seguridad Social* para empleados del servicio doméstico.

La ley 25.250 estableció una disminución de las contribuciones patronales mediante un sistema de incentivo para la contratación laboral de carácter permanente vía reducción de las contribuciones patronales pero de manera diferencial (33% en general y 50% cuando se contraten menores de 24 años, personas de ambos sexos mayores de 45 o a mujeres jefas de familia). Para obtener esos beneficios se deben incorporar nuevos puestos de trabajo, considerados sobre la base de plantel permanente existente en abril de 2000.

#### 2001

La ley 25.453 (ley denominada del *Déficit Cero*) y los decretos 814/01 y 1009/01, la resolución (AFIP) 1095/01 establecieron un nuevo sistema de reducción de las contribuciones patronales para el SIJP más el INSSJyP, el régimen de asignaciones familiares y el fondo nacional para el empleo. En total la alícuota según el decreto 1009/01 será 16% ó 20% aplicables para las remuneraciones que se devenguen a partir de agosto de 2001 y según que la actividad principal sean comercio o servicio, o no, y la facturación anual sea mayor a \$ 48.000.000 o menor.

El decreto 1387/01 estableció una reducción al 5% sobre las remuneraciones el aporte al SIJP para trabajadores en relación de dependencia. Y el decreto 1676/2001 dejó sin efecto la reducción para el caso de trabajadores en relación de dependencia afiliados al régimen de reparto estatal a partir de enero de 2002.

#### La evolución de las alícuotas de aportes y contribuciones al SIJP. Trabajadores en relación de dependencia. Sector privado (1991-2001)

<u>Contribuciones</u>	<u>1991</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>
Previsional	16,0	9,8	13,0	9,7	7,3	6,8	8,7
asignaciones familiares	7,4	4,6	6,0	4,5	4,5	4,5	4,6
fondo nacional de empleo	1,5	1,5	1,2	1,2	0,6	0,3	0,5
INSSJyP	2,0	2,0	1,6	1,2	0,6	0,3	0,3
<b>Subtotal</b>	<b>26,9</b>	<b>26,9</b>	<b>21,8</b>	<b>16,3</b>	<b>13,3</b>	<b>12,7</b>	<b>14,7</b>
Obras sociales	6,0	6,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
<b>Total del sistema</b>	<b>32,9</b>	<b>32,9</b>	<b>26,9</b>	<b>21,3</b>	<b>18,3</b>	<b>17,7</b>	<b>19,7</b>
<u>Aportes</u>	<u>1991</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>
Previsional	10,0	10,0	11,0	11,0	11,0	11,0	10,3
INSSJyP	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Obras sociales	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
<b>Total del sistema</b>	<b>16,0</b>	<b>16,0</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>16,3</b>

Fuente: Dirección nacional de Políticas de seguridad social en base a DDJJ SIJP

#### 2002

El *decreto 2203/01* impuso un aumento de las remuneraciones de 2% en los meses de 1/3/03, 1/5/03 y 1/10/03.

## 2004

La ya referida *ley 25.877* establece un nuevo sistema de reducción de contribuciones patronales, antes expuesto en B.7.

### 4. Impacto de la reducción de la recaudación de las cargas patronales sobre el sistema de seguridad social

A título tentativo, en base a la información oficial suministrada por la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se ha estimado el impacto de la reducción de las contribuciones patronales que se adoptaron con el objeto de promover la creación de empleo, haciendo la cuestionable hipótesis de que la reducción del costo laboral contribuiría de manera directa y eficaz.

Como se analiza en otra parte de este informe, los empresarios aprovecharon este "regalo" con el objeto de reducir sus costos sin compensar con la creación de empleos que fue con frecuencia el justificativo anunciado.

#### Montos no ingresados a la seguridad social por reducción de Cargas Patronales (en millones de pesos)

Año	Total	Previsión	Asignaciones familiares	Fondo nacional de empleo	INSSJyP	Obras sociales
1994	2071	1.000	476	94	125	375
1995	1980	974	479	91	122	314
1996	3840	2.072	985	194	259	330
1997	4061	2.192	1.042	206	274	348
1998	4272	2.305	1.097	216	288	365
1999	5449	3.221	1.108	219	531	371
2000	5807	3.502	1.137	224	565	380
2001	4972	2.742	1.093	216	550	371
2002	3193	1.785	951	190	213	53
AC	35.645	19.793	8.368	1.650	2.927	2.907

Fuente: Elaborado por la Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social en base a las DDJJ –SIJP

## B. Contribuciones patronales al sistema de asignaciones familiares

### 1. La situación precedente

Las normas del Derecho del Trabajo relativas al salario indirecto y en especial al régimen de asignaciones familiares se fueron modificando con el correr de tiempo, como se verá a continuación, sin que se produjeran cambios substanciales.

En 1957 por *el decreto-ley 7.913* se estableció el régimen de asignaciones familiares para el personal de Comercio y, por *el decreto-ley 7.914* el régimen de asignaciones familiares para el personal de la Industria. Asimismo, en diciembre, se promulgó *el decreto-ley 16.811* por el que se modificó y reglamentó *el decreto-ley 7.913*.



En 1959, por la *ley* 15.223 se agregan normas sobre salario familiar no comprendidas en *decretos-leyes* anteriores (7.913/57; 8.879/57; 16.811/57; 7.914/57). Un año más tarde, se sancionó el *decreto* 3.225 reglamentario de aquella ley.

El *decreto* 309 destinó los fondos de la Caja de Subsidios Familiares para el personal de la industria al pago de asignaciones familiares, a la atención de los gastos de funcionamiento de la caja y a la formación de un fondo de reserva que se destinaría a la ampliación de beneficios para la familia de acuerdo con un plan de prestaciones que confeccionaría la *Junta de Administración* y que se sometería a la aprobación del PEN.

La *ley* 18.017 determinó el *Régimen de Asignaciones Familiares* para el personal incluido en el ámbito de la *Caja de Subsidios Familiares* para empleados de comercio, *Caja de Subsidios Familiares* para el personal de la industria y *Caja de Asignaciones Familiares* para el personal de la estiba.

El *decreto* 1.567/74 estableció el beneficio de *Seguro de Vida Obligatorio* para el caso de muerte de trabajadores (previsto en el punto 20 de la *Actualización del Acta de Compromiso Nacional*) cuyo costo de \$ 10.000.- con ajuste anual automático por la evolución del índice de precios minoristas, que debía estar a cargo del empleador.<sup>8</sup>

La *ley* 20.767 reguló el destino de las multas por infracción a las leyes de trabajo. La *resolución* 11.945 estableció normas relativas al seguro colectivo de vida obligatorio promulgadas por la Superintendencia de Seguros.

La *resolución* 27 de 1979 determinó que, en caso de reconocimiento tardío o de legitimación de hijos, procedería el pago de la asignación por nacimiento de hijo, siempre que no se hubiese operado la prescripción del crédito.

En 1980 la *resolución* 15.693 dejó sin efecto (a partir del 1º de junio de 1980) en el seguro de vida obligatorio instituido por el *decreto* 1.567 de 1974, la cobertura de riesgo por invalidez total absoluta, permanente e irreversible.

Se promulgó además la *resolución* 15 de asignaciones familiares por hijos incapacitados y/o discapacitados que duplicaba la asignación por hijo establecida en el último párrafo del *art. 8* de la *ley* 18.017 de 1974;

En 1984 se sancionó el *decreto* 2.196 por el que se disminuyó a seis meses la antigüedad en el empleo para acceder al goce de la asignación por matrimonio y se dictó la *resolución* 8 por la que el matrimonio celebrado en el extranjero con validez en el país, generó derecho a la asignación por matrimonio.

En 1985 se dicta la *ley* 23.288 que redujo el aporte establecido en el *art. 23* de la *ley* 18.017 de 1974 que establecía la asignación por nacimiento de hijo. Se sancionó, además, la *resolución conjunta* 1.085 y 847 que fijó en la suma de Australes 260.- el monto a percibir por los beneficiarios del *Seguro de Vida Obligatorio* establecido por la *Convención Colectiva de trabajo* 25 (*art. 20*) y 139, ambas de 1975.

En 1989 se sancionan, los *decretos* 1477 (asistencia para el trabajador y su familia) y 1478 (*Canasta Familiar Alimentaria*) que instituyeron el sistema de remuneración en especie con vales.

---

<sup>8</sup> A partir del 1º de octubre de 1986, según la *resolución* General 18.880 el monto pasó a A 1.400.-; y a partir de 1990, por el *decreto* 1.123 se reemplazó el ajuste anual automático por el ajuste trimestral automático.

## 2. Las reformas introducidas

### 1996

A partir de 1996, se reformula el sistema nuevamente con la *ley 24.714*, que instituye con alcance nacional y obligatorio un *Régimen de Asignaciones Familiares* basado en un subsistema contributivo fundado en los principios de reparto de aplicación a los trabajadores que presten servicios remunerados en relación de dependencia en la actividad privada, cualquiera sea la modalidad de contratación laboral, beneficiarios de la *ley sobre Riesgos de trabajo y del Seguro de Desempleo*, financiado con los recursos previstos en el *art. 5* de esta ley, pasó como por un subsistema no contributivo de aplicación a los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, y por los beneficiarios del Régimen de Pensiones no Contributivas por Invalidez.

Se exceptúan del Régimen los Trabajadores del Servicio Doméstico. Quedan excluidos, con excepción de las asignaciones por maternidad y por hijos con discapacidad, los trabajadores que perciban una *remuneración superior* a \$ 1.500, salvo que vivan en ciertas provincias y ganen más de 1800 pesos. Las asignaciones familiares previstas se financian con: una contribución a cargo del *empleador del 9% que se abona sobre el total de las remuneraciones de los trabajadores*. De ese porcentaje, siete y medio puntos porcentuales, se destinan exclusivamente a Asignaciones Familiares y el uno y medio restante, al Fondo Nacional del Empleo.

Los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones gozan de las siguientes prestaciones: asignación por cónyuge, por hijo, por hijo con discapacidad. La asignación por cónyuge del beneficiario del SIJP consiste en el pago de una suma de dinero que debe abonarse al beneficiario por su cónyuge. Cuando el trabajador se desempeña en más de un empleo, tiene derecho a la percepción de las prestaciones de la presente ley, en el empleo que acredita mayor antigüedad, a excepción de la asignación por maternidad percibido por *cada uno* de ellos.

Las prestaciones que establece esta ley *son inembargables*, no constituyen remuneración ni están sujetas a gravámenes, y tampoco son tenidas en cuenta para la determinación del sueldo anual complementario ni para el pago de las indemnizaciones por despido, enfermedad, accidente o para cualquier otro efecto.

Estas normas se aplican a los trabajadores del sector público y a los beneficiarios de pensiones no contributivas. El sistema sigue siendo contributivo, es decir se financia en su gran mayoría por aportes patronales, pero las prestaciones a los trabajadores son reducidas y tienen un tope salarial después del cual no se perciben asignaciones. A su vez los montos de las prestaciones dependen del nivel de sueldo del trabajador alcanzado en el semestre anterior. En caso del que el semestre anterior no hubiera alcanzado salarios, no habrá derecho a percibir asignaciones familiares. De igual manera se requiere acreditar antigüedad en el sistema para alcanzar la mayoría de ellas. El sistema tiene la particularidad de que para alcanzar las prestaciones, sus beneficiarios, dependen de que el empleador ingrese puntualmente los aportes y contribuciones. Dicho de otra manera, el trabajo en negro o mal registrado o impuntualmente cumplido en su ingreso al AFIP o ANSES excluye la posibilidad de obtener la prestación.

## 3. Reformas introducidas posteriormente

A partir de julio de 2001, las distintas asignaciones familiares que se abonan a los trabajadores en relación de dependencia sufrieron una reducción del 13% (*decreto 896/00, 926/01 108/01*), pero esta reducción cesó de aplicarse en el año 2003. La situación vigente a mediados de 2002, era la siguiente en cuanto al Régimen Especial de Asignaciones Familiares.

**Asignaciones familiares. Sector activo. Monto legal de las prestaciones.**
Remuneraciones de hasta 500 pesos

Prenatal		34,80
Hijo	34,80	
Hijo discapacitado	130,20	
Al contraer matrimonio	261,00	
Por nacimiento de hijo	174,00	
Por adopción	1.044,00	
Ayuda escolar anual	113,10	
Ayuda escolar anual hijo discapacitado	113,10	

Remuneraciones de 501 hasta 1000 pesos

Prenatal		26,10
Hijo	26,10	
Hijo discapacitado	104,40	
Al contraer matrimonio	261,00	
Por nacimiento de hijo	174,00	
Por adopción	1.044,00	
Ayuda escolar anual	113,10	
Ayuda escolar anual hijo discapacitado	113,10	

Remuneraciones de 1001 hasta 1500 pesos

Prenatal		17,40
Hijo	17,40	
Hijo discapacitado	69,60	
Al contraer matrimonio	261,00	
Por nacimiento de hijo	174,00	
Por adopción	1.044,00	
Ayuda escolar anual	113,10	
Ayuda escolar anual hijo discapacitado	113,10	

Remuneraciones mayores a 1501 pesos

Prenatal		
Hijo		
Hijo discapacitado	69,60	
Por nacimiento de hijo		
Por adopción		
Ayuda escolar anual		
Ayuda escolar anual hijo discapacitado	113,10	

Fuente: Secretaria de seguridad social, Dirección Nacional de Políticas de Seguridad Social.

**2004**

Con el *decreto 368/2004* se introducen reformas al sistema de la *ley 24.714*.

Los límites que condicionan el otorgamiento de las asignaciones familiares o la cuantía de las mismas, se calcularán, en cada caso, en función de la totalidad de las remuneraciones y prestaciones dinerarias y asignación por maternidad o prestación por desempleo o haberes previsionales correspondientes al período que se liquide, excluyéndose las horas extras y el sueldo anual complementario (SAC) en los casos de trabajadores en relación de dependencia y la prestación anual complementaria en los casos de beneficiarios del sistema integrado de jubilaciones y pensiones.

Para los trabajadores a los que hace referencia el segundo párrafo del *art. 3* del *decreto citado* (zonas desfavorables y promovidas) y sólo a los efectos del cobro de las asignaciones familiares, se excluirán del total de la remuneración las sumas que percibiera el trabajador en concepto de horas extras, sueldo anual complementario (SAC) y zona desfavorable, inhóspita o importes zonales, los nuevos montos son los que siguen:

*"a) Asignación por hijo: la suma de pesos cuarenta (\$ 40) para los trabajadores que perciban remuneraciones desde pesos cien (\$ 100) e inferiores a pesos setecientos veinticinco (\$ 725); la suma de pesos treinta (\$ 30) para los que perciban*

remuneraciones desde pesos setecientos veinticinco (\$ 725) e inferiores a pesos un mil doscientos veinticinco (\$ 1.225); y la suma de pesos veinte (\$ 20) para los que perciban remuneraciones desde pesos un mil doscientos veinticinco (\$1.225) hasta los topes fijados en el artículo 3°."

"b) Asignación por hijo con discapacidad: la suma de pesos ciento sesenta (\$ 160) para los trabajadores que perciban remuneraciones inferiores a pesos setecientos veinticinco (\$ 725); la suma de pesos ciento veinte (\$ 120) para los que perciban remuneraciones desde pesos setecientos veinticinco (\$ 725) e inferiores a pesos un mil doscientos veinticinco (\$ 1.225); y la suma de pesos ochenta (\$ 80) para los que perciban remuneraciones desde pesos un mil doscientos veinticinco (\$ 1.225)."

"i) Asignación por cónyuge del beneficiario del sistema integrado de jubilaciones y pensiones: la suma de pesos quince (\$ 15) para los que perciban haberes inferiores a pesos un mil quinientos uno (\$ 1.501).

"Para los beneficiarios que residan en las provincias de Chubut, Neuquen, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur, la suma de pesos treinta (\$ 30) para los que perciban haberes inferiores a pesos un mil quinientos uno (\$ 1.501)."

"j) asignaciones por hijo y por hijo con discapacidad de beneficiarios del sistema integrado de jubilaciones y pensiones:

j.1) asignaciones por hijo: la suma de pesos cuarenta (\$ 40) para los beneficiarios que perciban haberes inferiores a pesos quinientos uno (\$ 501); la suma de pesos treinta (\$ 30) para los que perciban haberes desde pesos quinientos uno (\$ 501) e inferiores a pesos un mil uno (\$ 1.001); y la suma de pesos veinte (\$ 20) para los que perciban haberes desde pesos un mil uno (\$ 1.001) e inferiores a pesos un mil quinientos uno (\$ 1.501). Para los beneficiarios que residan en las provincias de Chubut, Neuquen, Río negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlantico Sur, la suma de pesos cuarenta (\$ 40) para los que perciban haberes inferiores a pesos un mil quinientos uno (\$ 1.501)".

"j.2) asignaciones por hijo con discapacidad: la suma de pesos ciento sesenta (\$ 160) para los beneficiarios que perciban haberes inferiores a pesos quinientos uno (\$ 501); la suma de pesos ciento veinte (\$ 120) para los que perciban haberes desde pesos quinientos uno (\$ 501) e inferiores a pesos un mil uno (\$ 1.001); y la suma de pesos ochenta (\$ 80) para los que perciban haberes desde pesos un mil uno (\$ 1.001)... Para los beneficiarios que residan en las provincias de Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur, la suma de pesos ciento sesenta (\$ 160) cualquiera fuere su haber."

Asimismo, se deroga a partir del 1° de marzo de 2004, el segundo párrafo del art. 1 y los art. 4; 5 (según texto del decreto 805/ 01) y 8 del decreto 1245/96.

## C. Jubilaciones y Pensiones

### 1. Situación previa

El Sistema de Reparto de Jubilaciones y Pensiones se desarrolló durante medio siglo antes del proceso de reformas. Su funcionamiento fue cuestionado por los diversos partidos políticos y sobre todo por los beneficiarios, debido a la estructura y comportamientos burocráticos, los largos tiempos que requería el proceso de otorgamiento de los beneficios, los procesos ineficaces de racionalización, la corrupción, los fraudes, la elevada evasión y por los escasos montos de las jubilaciones y pensiones. Los grandes rasgos de su evolución pueden resumirse de la siguiente manera:

- En el *siglo XIX* puede encontrarse el origen del Sistema de Pensiones y Jubilaciones. Sin embargo, hasta entrado el *siglo XX* estaba limitado a militares, altos funcionarios y maestros estatales.

- en 1904: se incorpora la cobertura de seguridad social para todos los empleados de la Administración Pública Central.
  - en 1915: se crea la *Caja Jubilatoria* de los trabajadores ferroviarios. Por primera vez se otorga este beneficio a un gremio que provenía del sector privado. Hasta el momento dichos privilegios eran sólo para funcionarios estatales.
    - en 1921: surgen las cajas jubilatorias para los trabajadores en servicios públicos (luz, gas, telégrafo, teléfono, tranvías), propiedad privada, a menudo extranjera.
    - en 1922: el beneficio jubilatorio es extendido a los trabajadores bancarios.
    - en 1939: Se crean las cajas jubilatorias de la marina mercante, la aeronáutica civil, gráficos y periodistas.
    - en 1944: se crea la *Caja de empleados de Comercio* y se extiende la cobertura de la seguridad social.
    - 1946: Se crea la *Caja de Jubilaciones de los Empleados Industriales*.
    - 1954: El beneficio jubilatorio es otorgado a autónomos, rurales y profesionales.
- Durante este período se otorgan beneficios provisionales por jubilación ordinaria, por invalidez, pensiones por viudez y regímenes de retiro voluntario y anticipado. Se crea el *Instituto Nacional de Previsión Social* para centralizar el sistema. Para este año está cubierta casi la totalidad de la población económicamente activa. Se dicta la *ley 14.370* que convierte al sistema en uno de Reparto, ya que el cómputo de los haberes se deslinda de la suma total de aportes a lo largo de la carrera laboral.
- 1956: se suman al sistema jubilatorio los trabajadores de servicio doméstico, único sector que faltaba incorporar.
  - 1958: se introduce la *ley 14.499* que alteró la distribución del Régimen de Reparto. Se establece el criterio de proporcionalidad entre salario y jubilación, debiendo respetar ésta última un 82% del primero. En un principio, el sistema mostraba importantes superávits, en gran parte debido a la alta tasa de sostenimiento; es decir, la gran proporción de aportantes y la baja cantidad de beneficiarios.
    - A fines de la *década de los sesenta* aparecen los primeros síntomas de erosión de los beneficios percibidos por el Régimen Previsional. La utilización de dichos superávits para otros fines tales como construcción de viviendas (entre 1947-1953), la inflación, la evasión, la expansión de los haberes jubilatorios, constituirían algunas de las causas que preanunciaban la crisis del Sistema Previsional Argentino.
    - 1962: se registra el primer déficit *del Sistema Previsional*.
    - 1963-1966: el gobierno del Presidente Illía elaboró un proyecto de reforma del *Sistema Previsional*, pero su derrocamiento no le permitió llevarlo a cabo.
    - 1966-1969: la dictadura de Onganía declara la inembargabilidad de los bienes de las cajas jubilatorias. Dichas cajas no podían cumplir con las prestaciones que debían otorgar y ello había ocasionado un aluvión de sentencias judiciales a favor de los beneficiarios. Por esta razón, el gobierno tomó esta medida que declaraba la imposibilidad de disponer de los bienes de las cajas jubilatorias para cumplir con dichas sentencias, lo cual hubiera implicado una gran pérdida de recursos para el *Sistema Previsional* ya en crisis.
    - 1967: es en este año que se dicta una *Reforma Previsional*. Se intenta unificar el Sistema, quitándole poder a los sindicatos en la gestión las cajas Jubilatorias. Se crearon tres cajas que absorberían al resto: *Caja del Estado y Servicios Públicos; Caja de Industria, Comercio y Actividades Civiles; y Trabajadores Autónomos* (*ley 18.037* para trabajadores en relación de dependencia y *ley 18.038* para trabajadores autónomos). Se disolvió el *Instituto Nacional de Previsión Social* y se creó la *Secretaría de Seguridad Social* como organismo a cargo del sistema. Cada Caja quedaría a cargo de un director nombrado por el PEN. La cobertura de aquellos trabajadores en relación de dependencia abarcaba a todos, exceptuando a las Fuerzas Armadas y de Seguridad y a los trabajadores de administraciones provinciales y municipales. Se suprimieron regímenes de privilegio, jubilaciones adelantadas, se aumentaron las edades de jubilación y se reguló el cálculo del haber de modo más restrictivo, estableciéndose el 82% móvil sólo para aquellos que superaran los 30 años de servicios.

- **1976-1983:** aumento el número de los beneficiarios de 1.649.800 a 2.662.400. A fines de la década de 1970 redujo la contribución patronal con el fin de mejorar la competitividad empresarial.

- **1983-1989:** la suspensión de los aportes patronales trajo consecuencias negativas en el financiamiento del sistema y el gobierno del Dr. R. Alfonsín los restituiría en 1984. La década de 1980 evidenciaría la crisis del Sistema de Reparto. El sistema continuó con una fuerte necesidad de financiamiento, recurriéndose en muchos casos a impuestos sobre el consumo de ciertos servicios públicos. Aumenta la proporción de recursos para el sistema por fuera de la nómina salarial. También se incrementan los porcentajes de aportes laborales y contribuciones patronales.

- **1986:** se decreta el estado de *Emergencia del Sistema Previsional*, con el objetivo de suspender la ejecución de sentencias en contra del estado por el incumplimiento del pago de haberes que, según la ley vigente, debían cubrir entre el 70% y el 82% del salario. Distintas causas influyeron en la crisis del sistema previsional:

- Proceso de envejecimiento de la población que impacta sobre la capacidad de sostenimiento del sistema, es decir en la relación activos-pasivos;

- El deterioro del mercado de trabajo (caída del salario real, crecimiento de la informalidad y aumento del desempleo) y la evasión;

- El modo en que evolucionó la estructura ocupacional en las últimas décadas, aumentando el sector servicios, justamente el que recluta gran parte del sector informal.

Las leyes que regulaban el sistema antes de 1976 eran las *leyes 18.037 y 18.038*.

## **2. Las reformas introducidas**

### **1989**

La *ley 23928* que dispuso la *Convertibilidad del Austral*, al eliminar la indexación impidió la actualización de los créditos laborales debido a la inflación.

### **1993**

Por las *leyes 24.240/93 y 24241/93* se crea el *Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones* (SIJP). Se trata de un régimen mixto constituido por las Administradoras de Fondos de Jubilación y Pensión (AFJP) privadas y el Sistema de Reparto estatal. La ley fija las nuevas reglas para el acceso a las prestaciones jubilatorias. A partir de entonces, la movilidad de las prestaciones no depende ya de salario de los activos, sino de la fórmula de cálculo. Se aumenta la edad jubilatoria para tener acceso a la Prestación Básica Universal (que sería la puerta de entrada al sistema). La ley fija reglas de regularidad en los aportes para acceso a pensión y a retiro por invalidez, y quita el derecho a prestaciones cuando falta la acreditación de aportes a la Caja de Autónomos. Las AFJP como entidades financieras con fines de lucro, administran los fondos y cobran elevadas comisiones por dicha gestión. Si no cambian la reglas actuales la única transferencia autorizada es desde el sistema estatal de reparto hacia las AFJP. De esa manera el mercado "privado" tiende progresivamente a crecer y el estatal con el riesgo de desaparecer debido a que una vez ingresado al sistema AFJP sea por acción o por silencio de opción, no es posible regresar al sistema de reparto. En el nuevo sistema las prestaciones de invalidez y la pensiones se solventan con un sistema de seguro que está a cargo del causante. En función de esta ley, los empleadores pueden obligar a los empleados a jubilarse cuando los mismos alcanzan la edad mínima

### **1994**

La *ley 24.347* fija la regla de la jubilación obligatoria e incorpora las amas de casa al Sistema Previsional. Las prestaciones jubilatorias tienen topes máximos y se toma 4.800 pesos como máximo salario anual de base de cálculo. Este tope se eliminó recientemente.

Como ya se mencionó, ese año se dictaron numerosas normas mediante las cuales se autoriza la disminución de los aportes patronales al Sistema de Seguridad Social como medidas de promoción de la creación de empleos (entre otros, los *decretos* 84 / 385 / 476 / 552 / 585 / 806 / 859),

### **1995**

La *ley* 24.463 de *Solidaridad Previsional* se aplicó al Sistema Nacional de Reparto, fijando reducciones en los montos jubilatorios y limitando o condicionando el pago de los montos correspondientes por ley a la generación de mejoras o futuros aumentos presupuestarios.

El *decreto* 525/95 fija en \$ 150 la jubilación mínima del régimen público.

Los *decretos* 306 y 314 dispusieron nuevas reducciones de los aportes patronales al Sistema de Seguridad Social.

### **1999**

La *ley* 25.239 establece la *Reforma Tributaria y Previsional*.

## **3. Reformas introducidas posteriormente**

### **2000**

El *decreto* 438/00 de *Solidaridad Previsional* estableció una quita con carácter de contribución al Sistema Público de Reparto, en los haberes de los jubilados que hayan obtenido el beneficio con edades inferiores a las exigidas por las leyes generales y con haberes que superan los vigentes, de acuerdo a esas leyes generales.

El *decreto* 1306/00 intentó además: a) aumentar la edad de la mujer de 60 a 65 años para alcanzar la PBU, b) fijar la jubilación mínima en 300 pesos y reemplazar la PBU por una prestación suplementaria. Si se aplicaba esta reforma, el sistema hubiera tenido una prestación suplementaria, otra complementaria y otra adicional, pero sin que se sepa a qué prestación completan, con lo cual representa pérdidas promedio de 24% para las mujeres y de 18% para los varones, incluso con mayores índices para personas más jóvenes. En virtud del decreto se imponen normas restrictivas para el tipo de inversión de los fondos que estaban permitidas a las AFJP. A las mismas se les permitía pagar el monto de las pensiones o retiros mensualmente. Pero el decreto no comenzó a regir por la presentación de un amparo judicial, aún no resuelto.

### **3.b. 2001**

El *decreto* 108/2001 modificó el *art. 8* del *decreto* 438/2000, con lo cual las quitas dispuestas no afectarán los haberes mensuales de los jubilados que se encuentren percibiendo por todo concepto un importe bruto inferior a quinientos pesos.

## **D. Obras sociales**

### **1. La situación previa**

Tradicionalmente en Argentina, las organizaciones sindicales gestionaban casi completamente los servicios de atención a la salud destinados a sus afiliados y sus familiares, además de actividades culturales, educativas, deportivas, vacacionales, etc, lo cual les permitía manejar inmensos recursos en momentos de expansión económica y de

casi pleno empleo. Durante el gobierno militar 1966-73 se dictaron las normas (*ley 18.610*) que establecieron de manera obligatoria contribuciones de los empleadores y trabajadores a las obras sociales, pero confiaron la gestión sólo a la organización sindical correspondiente. Durante los siguientes gobiernos militares dichas obras sociales fueron intervenidas y puestas bajo control de personas ajenas al medio sindical, que hicieron una gestión deficiente, usaron discrecionalmente los recursos y dieron lugar a fraudes y actos de corrupción. Ya desde fines de los años 80 la mayoría de las obras sociales eran deficitarias, tenían graves problemas de gestión, fueron sometidas a procesos de reconversión y requerían periódicamente el aporte financiero del estado nacional para seguir funcionando. Las empresas privadas "pre-pagas" proveedoras de servicios de salud a los sectores de ingresos medios y altos fueron ocupando progresivamente ese espacio, de manera directa, subcontratadas o en acuerdo con las obras sociales.

## 2. Las reformas introducidas

### 1989

Las *leyes 23.660 y 23.661* crearon el *Sistema de Obras Sociales* y el *Sistema Nacional de Seguro de Salud* (ANSSAL) y el *decreto 358/1990* los reglamenta.

### 1992

Con las *leyes 23.697 y 24.070* se establece que el Estado Nacional reconoce y se hace cargo de los pasivos de las Obras Sociales Sindicales producido desde Julio del 89 (período de hiperinflación) hasta abril del 1991 (cuando se dicta la *ley de Convertibilidad*). A partir de estas leyes, el Estado Nacional debe hacerse cargo de las obligaciones, derechos y acciones de aquellas asociaciones sindicales de trabajadores que hubieran sido demandadas judicialmente con motivo del cobro de honorarios profesionales devengados por proyectos, dirección de obras y otras tareas profesionales, originados en las operatorias del 17 de octubre y 25 de mayo del Banco Hipotecario Nacional, así como en los gastos, actualizaciones, intereses, aportes previsionales e impuestos, más los costos y costas de los juicios promovidos.

Del mismo modo, el Estado Nacional se hace cargo de los pasivos que registren los agentes del Seguro Nacional de Salud y de las Obras Sociales, originadas con posterioridad al 31 de julio de 1989 y hasta el 1 de abril de 1991, debidas a las prestaciones médico asistenciales.

Cabe destacar que el sector empresarial y los organismos internacionales buscaron imponer la desregulación total del sistema, que permitiera el fácil ingreso de las empresas de medicina prepaga en el sistema de libre elección. Esto no se logró por la oposición del sector gremial.

### 1993

El *decreto 9/93*, sobre beneficiarios comprendidos en los *art. 8 y 9* de la *ley 23.660*, establece que la elección prevista puede recaer solamente en una obra social y ser ejercida sólo en una oportunidad por año.

Las prestaciones básicas que deben prestar las obras sociales deben ser determinadas por el Ministerio de Salud y Acción Social. La Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL) debe compensar a la obra social las diferencias que pudieran surgir entre el monto de los aportes y contribuciones de los beneficiarios con el costo de las prestaciones básicas. Este decreto establece que las obras sociales no pueden suscribir contratos prestacionales con entidades que tengan competencia directa o indirecta en el control de la matrícula profesional o limiten a sus miembros el derecho a contratar directamente. Por otra parte, se deja sin efecto todas las restricciones que



limiten la libertad de contratación entre prestadores y obras sociales, así como aquéllas que regulen aranceles prestacionales de cualquier tipo. Además, queda prohibida toda forma directa o indirecta de administración o cobro centralizado de las contrataciones mencionadas con excepción de las correspondientes matrículas o cuotas sociales. Los contratos que se celebren entre obras sociales y prestadoras, deben contener necesariamente criterios de categorización y acreditación tendientes a optimizar la calidad de la atención médica. Los agentes del *Sistema Nacional de Seguro de Salud* están obligados a pagar las prestaciones que sus beneficiarios demanden de los hospitales públicos. Finalmente, este decreto establece que las obras sociales pueden fusionarse, federarse o utilizar otros mecanismos de unificación, total o parcial, para el cumplimiento de sus objetivos.

La *resolución 247/93* del Ministerio de Salud, modifica el régimen de obras sociales. Se establece el *Programa Médico Obligatorio* consistente en una cobertura médica mínima que incluye la atención de las principales prestaciones, diagnósticos y tratamientos médicos que las obras sociales deben prestar a sus afiliados y familiares. Lo pueden hacer con servicios propios o por medio de clínicas o profesionales contratados. Se establece una tabla de aranceles que deben pagar los trabajadores cada vez que demanden una prestación. Pueden otorgarse prestaciones adicionales arancelarias. Se establece la figura del *médico de cabecera* que será el único autorizado para derivar a los pacientes. Se cubre el 4 % del precio del medicamento y el 100 % en caso de internación. En casos de alta complejidad la prestación queda a cargo del ANSES.

El *decreto 9/93* establece que los beneficiarios de la *ley 23.660* (obras sociales) tendrán libre elección de su obra social médico-asistenciales (pero esta opción recién comenzó a hacerse efectiva en 1997).

La *resolución 247* del Ministerio de Salud estableció el *Programa Médico Obligatorio* que con la cobertura mínima deben prestar las obras sociales.

## 1995

El *decreto 492/95* eleva el aporte patronal para las obras sociales y se establece el *Programa Médico Obligatorio* con la cobertura mínima que deben prestar las obras sociales.

El *decreto 292/95* establece el criterio de distribución automática de los subsidios per cápita del fondo de redistribución. Elimina la doble cobertura del sobre-empleo y establece la unificación de los aportes.

El *decreto 495/95* atenúa la reducción de los aportes patronales que contribuyen a financiar al sistema, el cual se fija en el cinco por ciento sobre la nómina salarial. Fija la cápita a compensar en 40 pesos por afiliado. Establece un mecanismo de *fusión de obras sociales* para aquéllas que no alcanzan los 10.000 afiliados o que no puedan cumplir con el paquete de prestaciones básicas comunes.

## 1996

Se modificó la estructura jurídica de las obras sociales en las que participaba el Estado Nacional, solo, de manera paritaria o tripartita, transfiriéndolas a los sindicatos respectivos, por ejemplo, el IOS de empleados estatales, bancarios, etc. Por el *decreto 263* del año 1996, se dispuso disolver y declarar en estado de liquidación al *Instituto de Servicios Sociales Bancarios* (ISSB) eliminando el aporte de los bancos destinado a su financiación (aunque posteriormente se prorrogó su vigencia). La obra social resultante pasó a ser administrada por la Asociación Bancaria. También se prorrogó la eliminación del aporte de las Compañías de Seguros al Sindicato de Empleados del Seguro.

El *decreto 1141/96* establece la fecha a partir de la cual la población beneficiaria puede efectivamente optar entre las distintas obras sociales sindicales. La Administración Nacional de la seguridad social (ANSeS), con la colaboración de la D.G.I. y sobre la base de los requerimientos formulados por la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSal), debía finalizar de confeccionar el *padrón de beneficiarios* del Sistema Nacional

del Seguro de Salud y del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, el día 31 de marzo de 1997 y que a partir del 14 de octubre de 1996, debe realizarse un operativo denominado "*Censo a Empleadores*", según un acuerdo suscrito el 10 de septiembre de 1996 entre el ANSES y la D.G.I., que establecía que las empresas comprendidas en el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones deben brindar con carácter de declaración jurada, toda la información requerida sobre los trabajadores y de sus grupos familiares para mantener actualizado el padrón, estableciendo sanciones a aplicar por la ANSES. El padrón administrado por la ANSES integra la Base Única de la Seguridad Social.

El *decreto 1141/96* fija la fecha de 30 de junio de 1997 a partir de la cual se efectivizaría la posibilidad de optar entre obras sociales para aquellas entidades que no se hubiesen presentado en el Programa de Reconversión.

El *decreto 1615/96* crea la *Superintendencia de Servicios de Salud* que tiene a su cargo la fiscalización del Programa Médico Obligatorio y prestaciones especiales, del cumplimiento del Programa de Garantía de Calidad por parte de los prestadores, supervisa la libre elección por parte de los beneficiarios y fiscaliza administrativa, financiera y contable de las obras sociales. También controla el cumplimiento del débito automático para el hospital público de autogestión.

El nuevo sistema abarca a 8 millones de beneficiarios, cuyos titulares aportan obligatoriamente a las 325 obras sociales en funcionamiento. Las obras sociales que no garanticen la prestación mínima deberán fusionarse o adherir a otra que cuente con el Programa. En este período, se disolvieron por el *decreto 263/96*, las obras sociales de carácter tripartito, es decir con participación estatal, sindical y patronal. Además, se implementó el plan de reconversión de las obras sociales financiado por el Banco Mundial.

## 1997

El *decreto 1301/1997* excluye de la desregulación dispuesta a las obras sociales llamadas "de Convenio o de Empresas".

## 1998

Las obras sociales sindicales fueron objeto de medidas tendientes a subsidiar el pago de los pasivos originados por problemas de gestión y por las intervenciones llevadas a cabo durante los regímenes militares.

Por una *resolución* de diciembre de 1998, la jefatura de Gabinete resolvió otorgar a la Unión Obrera Metalúrgica, un subsidio por 60 millones de pesos en títulos públicos, para hacer frente a los *pasivos originados por las intervenciones en su obra social* desde 1976. Además, se resolvió que los *bancos públicos* otorguen a la UOM préstamos por un monto de 20 millones de pesos. La Superintendencia de Servicios de Salud estima la deuda de la obra social de la UOM en 160 millones de pesos.

## 1999

Para mejorar su eficiencia administrativa y de gestión para adecuarlas al nuevo marco normativo y regulatorio se creó el *Fondo de Reconversión de Obras Sociales* (FROS) con adhesión voluntaria de las obras sociales. Más tarde, mediante el *decreto 1215/99* de Administración de Programas Especiales, se estableció que el Fondo Solidario de Redistribución de Obras Sociales fuera excluido del presupuesto nacional, a partir de enero del año 2.000. La Administración de Programas Especiales (APE) que tiene a su cargo el fondo solidario que financia las prestaciones especiales de alta complejidad que deben atender las obras sociales representa el 10 por ciento de la recaudación de los aportes de los trabajadores, estaría integrado por un directorio de ocho miembros, cuatro integrantes de la CGT, tres del estado y uno de la Unión Industrial Argentina.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

#### 2000

El *decreto 446/00* abre la posibilidad de que entren en competencia la obras sociales con las empresas de medicina pre-paga que se hubieran adherido al sistema de la *ley 23.661* y que tengan por objeto específico la prestación de servicios de salud.

El *decreto 1305/2000* aprueba la reglamentación de determinados artículos del *decreto 446/2000* y su *modificatorio, el 1.140/2000*, con el fin de sistematizar mecanismos para la incorporación de nuevas entidades como agentes adheridos al Sistema nacional de Seguro de Salud y para llevar a cabo la opción de cambio.

Pero el sistema con esas modificaciones tampoco se pudo poner en funcionamiento hasta nuestros días, debido a la acción de amparo presentada y que lo suspende.

#### 2002

El *decreto 486/2002* decreta la emergencia sanitaria nacional y se pone en funcionamiento un *Plan Médico Obligatorio de Emergencia*. El nuevo gobierno adoptó una serie de medidas en materia de políticas públicas de salud, de amplia cobertura, que contribuyó a aliviar la situación de las obras sociales.

#### 2003

El *decreto 741/2003* impone a las obras sociales la constitución de un *fondo solidario de redistribución*. El mismo se distribuye en forma automática, utilizando el padrón de beneficiarios del mencionado sistema, confeccionado por la Superintendencia de servicios de Salud.

## E. El Sistema Integral de Prestaciones por desempleo

### 1. Las disposiciones de la ley nacional de empleo

#### 1991

La *ley nacional de Empleo 24.013* creó el *Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo* y el *Fondo Nacional de Empleo (FNE)*, con un aporte patronal del 2% y un 1% a cargo de los empleados, calculada como un porcentaje sobre los salarios pagados. Pero hasta tanto se efectivizase el sistema integral de prestaciones por desempleo se instituyó por el *art. 152* de la *ley 24.013*, una prestación transitoria por desempleo, cuya reglamentación estuvo dada por el *decreto 2726/91*, que en su articulado y contenido es similar a lo establecido posteriormente por el *decreto 739/92*.

El Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo fue instituido por los *arts. 111 a 127* de la *ley 24.013/91*. El ámbito de aplicación de esta ley es para toda la nación respecto de los trabajadores cuyos contratos se rigieron por la *ley 20.774* de *Contrato de Trabajo*.

De este sistema se exceptuaron los trabajadores agrarios (*ley 22.248*), los trabajadores del servicio doméstico (*decreto 326/56*) y quienes hayan dejado de prestar servicios en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal por medidas de racionalización administrativa. Para trabajadores del estado, organismos y entes públicos privatizados el sistema se rige por *resolución* del Ministerio de Trabajo 699/93.

El *decreto 572/91* buscó proteger a los trabajadores de *empresas en quiebra o concurso preventivo* que han interrumpido el pago de remuneraciones permitiéndoselas acogerse a los beneficios de *prestaciones de desempleo* contemplados en la *ley 24.013*.

El *decreto 2726/91* reglamenta el Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo previsto en la *ley 24.013* y del monto cobrado se hacen aportes a los sistemas de Obra social, de SIJP y de asignaciones familiares. Las condiciones a reunir por los beneficiarios eran muy exigentes:

a) encontrarse en situación legal de desempleo, para ello la extinción de la relación laboral debe haberse producido con posterioridad al 26 de diciembre de 1991 (*decreto* que reglamenta las prestaciones por desempleo 739/92),

b) estar inscripto en el Sistema Único de Registro Laboral (SURL) o en el Instituto nacional de Prevision social,

c) haber aportado al fondo nacional de empleo por un período de 12 meses durante los últimos tres años,

d) los trabajadores contratados por medio de las empresas de servicios eventuales deben haber aportado como mínimo durante 90 días en los 12 meses anteriores a la finalización del contrato. Estos requisitos (cyd) se acreditan mediante certificación expedida por el último empleador de haber cotizado al Instituto Nacional de Previsión Social o a la Administración Nacional de Seguridad Social. En caso de empleos anteriores se acreditarán mediante declaración jurada hecha por el trabajador (*art. 1 del decreto. 739/92*), y finalmente,

e) No recibir, en el momento de hacer el trámite, beneficios previsionales.

Las normas precisan con mucho detalle la situación legal que debía dar lugar al despido. Tenía que ser un despido sin causa (*art. 245, ley 20774/74*), o un despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador (*art. 247, ley 20774/74*). El contrato de trabajo debía quedar extinguido por una denuncia del trabajador fundado en justpor causa, cuando la extinción del contrato de trabajo sea colectiva y total, cuando se deba a un concurso o quiebra del empleador, cuando expire el tiempo convenido, para la realización de la obra o del servicio objeto del contrato, o por muerte o jubilación del empleador cuando sea esto lo que determine la extinción del contrato, o cuando no se reinicie el contrato de trabajo por temporada por causas ajenas al trabajador.

En caso de contravertirse la justpor causa del despido o la existencia de la relación laboral se determinará sumariamente por intermedio del Ministerio de Trabajo que puede delegar estas facultades a los organismos Provinciales o Municipales adecuados a tal fin por medio de convenios ratificados por ambos (*art 2, decreto 739/92*)

La solicitud para percibir la prestación por desempleo debe ser presentada dentro de los 90 días del cese de la relación laboral, en caso de no ser así, se descontarán del período de beneficio los días posteriores a los 90 dados para presentar la solicitud. La solicitud tiene carácter de declaración jurada e interrumpe el plazo de la presentación y también inicia el trámite de búsqueda de empleo ante la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo (*art. 3 del decreto 739/92*).

La prestación por desempleo comenzará a percibirse luego de transcurridos 60 días de la presentación de la solicitud, plazo que podrá ser reducido por el Consejo de Empleo la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (CNEPySMVM creado por *ley 24.013/91* en sus *arts. 135 al 138*). En caso de trabajadores que hubiesen recibido gratificaciones (es el monto que percibe el trabajador y que excede a la indemnización que le corresponde por despido y que debe ser consignada en la solicitud como declaración jurada (*art. 4 del decreto 739/92*) dentro de los 6 meses anteriores a la presentación de la solicitud, el CNEP y SMVM podrá establecer un período diferencial para el comienzo de la percepción del beneficio de hasta 120 días.

El término por el cual el trabajador recibirá la prestación por desempleo dependerá del período de cotización (aportes) que haya hecho dentro de los tres años anteriores a la extinción del contrato de trabajo y será:

COTIZACION

DURACION DE LAS PRESTACIONES

de 12 a 23 meses	4 meses
de 24 a 35 meses	8 meses
36 meses	12 meses

Para los trabajadores contratados a través de empresas de servicios eventuales, el tiempo de percepción de la prestación por desempleo será de un día por cada tres de servicios, solamente en caso de contratos cuya duración sea superior a treinta días (*art 5 del decreto 739/92*).

La cuantía de la prestación es un porcentaje para los primeros cuatro meses de la percepción del subsidio, ya sea para trabajadores convencionales o no convencionales (o sea que estén amparados o no por un convenio colectivo de trabajo) que ha sido establecida por el CNEPySMVM respecto de la mejor remuneración mensual normal y habitual (certificada por el empleador o por exhibición de recibo según estipula el *art 6 del decreto 739/92*) de los 6 meses anteriores a la finalización del contrato de trabajo.

Del quinto al octavo mes la prestación será el 85% de lo que correspondiera respecto de los primeros cuatro meses. Del noveno al duodécimo mes de percepción corresponde un 70% de lo otorgado en los primeros cuatro meses. Por *resolución 2/94* del CNEPySMVM se estableció que el porcentaje para los primeros cuatro meses sera el 50% de la mejor remuneración mensual normal y habitual de los 6 meses anteriores a la extinción del contrato de trabajo, pero a su vez en la misma resolución fija el tope mínimo que es de \$ 150 y el máximo que es de \$300.

Forman parte de la protección por desempleo: *la prestación económica por desempleo, las prestaciones médico asistenciales de las leyes 23.660 (obras sociales) y 23.661 (Sistema Nacional de Seguro de Salud)*, el pago de las asignaciones familiares abonadas del siguiente modo: al momento de la percepción de la prestación por desempleo se tendrán en cuenta las cargas de familia existentes y se reconocen durante la vigencia del beneficio las prestaciones extraordinarias (nacimiento, matrimonio y adopciones) que eventualmente surgieren (*art 7 del decreto 739/92*).

Para el cómputo del período de las prestaciones a los efectos previsionales (con las restricciones establecidas en los incisos a y b del artículo 12 *ley 24013*) se fijaron obligaciones a los empleadores y a los beneficiarios.

Los empleadores están obligados a efectuar las inscripciones del *art 7 de la ley 24.013* (anotación en el libro especial que llevan los empleadores según el *art 52 de la ley 20774* y también la inscripción de acuerdo a lo dispuesto por el Sistema Único de Registración Laboral, el Instituto Nacional de Previsión Social, la Caja de Subsidios Familiares y la Obra Social correspondiente), a ingresar sus contribuciones al fondo nacional de empleo y los aportes de los trabajadores al Fondo Nacional de Empleo como agentes de retención, a proporcionar la *documentación que requiera la Autoridad de Aplicación* -es decir el MTEySS- (*art. 9 del decreto 739/92*) y comprobar fehacientemente que el trabajador que percibiese la prestación por desempleo, al ingresar a trabajar curse la baja correspondiente.

Por su parte, los beneficiarios están obligados a proporcionar a la Autoridad de Aplicación la información o documentación que se le requiera al momento de solicitar la prestación (documento de identidad, formulario correspondiente, documento que acredite la extinción de la relación laboral, última liquidación de sueldo donde conste la indemnización y las gratificaciones si las hubo), e información sobre las empresas en que se hayan desempeñado (*art 10 del decreto 739/92*). También esa norma lo obliga teóricamente a aceptar los empleos adecuados a su perfil profesional ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y asistir a las acciones de formación para las cuales fuera convocado. Los beneficiarios tienen también la obligación de solicitar la extinción o la suspensión del pago de las prestaciones por desempleo al momento de ingresar a un nuevo trabajo y deberán notificar fehacientemente a la Autoridad de Aplicación dentro de los 5 días hábiles el ingreso a un nuevo empleo (*arts. 11 y 12 del decreto 739/92*). Si fuera el caso, deben reintegrar los montos de las prestaciones indebidamente percibidas y declarar las gratificaciones recibidas por el cese de la relación laboral correspondiente a los últimos 6 meses.

La prestación del Seguro de Desempleo se suspende cuando no se cumplimenten las obligaciones previstas para el trabajador y éste sea condenado penalmente con pena privativa de la libertad, o cuando el desocupado celebre un contrato de trabajo por tiempo determinado aunque sea por un plazo menor a doce meses.

El derecho a la prestación se extingue en los siguientes casos: cumplimiento del plazo de la prestación, haber obtenido beneficios previsionales o prestaciones no contributivas, haber celebrado un contrato de trabajo por un tiempo mayor a doce meses, haber obtenido la prestación por desempleo mediante fraude, simulación o reticencia, continuar percibiendo las prestaciones cuando corresponde su suspensión, por incumplimiento de la obligación de peticionar la suspensión o extinción de la prestación por desempleo al incorporarse a un nuevo empleo o no reintegrar los montos indebidamente percibidos, por no haber declarado la percepción de gratificaciones por cese laboral correspondientes a los 6 meses anteriores a la finalización del contrato o por negarse reiteradamente a aceptar los empleos adecuados ofrecidos por la Autoridad de Aplicación.

Se establece la posibilidad de efectuar un *pago único de las prestaciones por desempleo*, como medida de fomento del empleo para aquellos que se constituyan como trabajadores asociados o miembros de cooperativas de trabajo existentes o a crearse, u otras formas de trabajo asociado. Todo ello de acuerdo a lo que establece el *art 14 del decreto 739/92*.

## **1992**

El *decreto 739/92* reglamentó dicho sistema estableciendo una serie de requisitos para acceder a este beneficio, como estar desempleado involuntariamente, no tener otros ingresos, haber hecho aportes al FNE por lo menos durante 12 meses en los tres años previos al despido. Este beneficio podría durar de 4 a 12 meses, inicialmente con un piso de 150 –luego de 200 pesos- y un tope de 300 pesos, teniendo derecho a un seguro médico durante 3 meses. Durante el período en que la persona esté desocupada se considera como aportante al Sistema de Seguridad Social. Según las disposiciones originales de este dispositivo, en los primeros cuatro meses la tasa de reemplazo es del 80%, de 62% en los siguientes cuatro meses y de 56% en los últimos cuatro meses. Posteriormente, en 1994 las proporciones fueron reducidas al 50%, 42% y 35% respectivamente.

Pero las restricciones establecidas hicieron que el número y el porcentaje de desocupados beneficiarios fuera muy reducido (se situaba entre el 5% y el 8% del total de los desocupados según los años), agravado por el hecho de que sólo pueden inscribirse quienes hayan sido registrados. Es sabido que un porcentaje de aproximadamente el 40% de los asalariados trabajaba "en negro" hacia el final de la década pasada.

## **1995**

Se anula el aporte patronal del 2% al FNE y se aumenta el porcentaje de los trabajadores un 50%, del 1 al 1,5%.

## **F. Protección contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales**

### **1. La situación previa**

Las disposiciones originales fueron promulgadas en los años 1915/1918: *ley de Accidentes de trabajo 9.688* que fue reformada en 1979 por la *ley 19.587* y por el *decreto reglamentario 351/79* sobre seguridad e higiene en el trabajo.

En 1981, por el *decreto/ley 22.431* se desarrolló un *sistema de protección integral para los discapacitados*. Dicha norma en el capítulo II establecía un régimen de trabajo y educación al establecer: "*El estado nacional, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del estado y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, están obligados a ocupar personas discapacitadas que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de la totalidad de su personal*". En materia de seguridad social determinaba que se aplicarían las normas generales o especiales previstas en los respectivos regímenes y en la *ley 20.475*.

### **2. Las reformas introducidas**

#### **1991**

La *ley 24.028* reforma dispositivos sobre la responsabilidad individual del empleador, las indemnizaciones tarifadas en dinero y especies, la opción del trabajador para actuar accionando por la vía del derecho común, e introduce:

- a) límites máximos en los montos indemnizatorios por accidente.
- b) Impone al juez la determinación de la causalidad laboral y no laboral en la de la producción del accidente (de esta manera se quiebra la teoría de la indiferencia de la concausa).
- c) establece por la vía reglamentaria la obligación de denuncia del accidente por parte de empleadoras y aseguradoras voluntarias.

#### **1992**

El *decreto 1792* reglamenta la *ley de Accidentes de trabajo 24.028*.

#### **1994**

La *Res. 1040* del MTEySS establece reglas de homologación de los acuerdos arribados en el marco de la *ley de Accidente de Trabajo* y les otorga carácter de cosa juzgada.

#### **1995**

La *ley 24.557* cambia profundamente el *Sistema de Riesgos del Trabajo* puesto que:

- a) modifica el *art. 75* de la LCT, con el fin de evitar todo "escape" de la ley que se creaba en cuanto al sistema de responsabilidad y el carácter reparatorio de la misma.
- b) Inserta el Sistema de Seguro Obligatorio creando las *Aseguradoras de Riesgos de Trabajo* como órganos gestores del sistema, que son entidades con fines de lucro.
- c) Introduce un *régimen de previsión y prevención* en base a la auto-evaluación de los empleadores.

La *ley de Riesgos del Trabajo 24.557/95* se adoptó para ampliar el mercado y la rentabilidad de las entidades financieras y de seguros, frenar la llamada "industria del juicio" y reducir la incertidumbre y la imprevisibilidad en las cuentas de los empleadores.

El régimen de reparación se inscribe en la lógica de la seguridad social, y se establecen como contingencias la enfermedad profesional enlistada y el accidente. Para que los trabajadores de la empresa queden cubiertos ésta debe pagar una tarifa preestablecida (prestaciones dinerarias) la mayoría de la veces pagadas en prestaciones mensuales, además de prestaciones en especie.

Crea la figura del *autoseguro* del empleador y la prestación de *seguros* en materia de accidentes de trabajo y enfermedad profesional. Las empresas deben contratar obligatoriamente a las Aseguradoras de Riesgos de trabajo (ART). La Superintendencia de Riesgos del Trabajo tiene a su cargo la supervisión y regulación de la actividad. *El decreto 585/96* reglamenta el régimen de autoseguro para las empresas privadas en materia de riesgos de trabajo y determina el tamaño, la solvencia económico-financiera, el tipo de prestaciones y el fondo de garantía (que deben presentar las aseguradoras). La ley establece una *cuota mensual* a cargo del empleador y la Superintendencia  *fija* los montos de la cotización del trabajador teniendo en cuenta la siniestralidad presunta, efectiva y la permanencia de un trabajador en una ART.

En cuanto a las *enfermedades comprendidas por régimen*, se excluyen a aquéllas causadas por culpa grave o dolor del trabajador, por fuerza mayor extraña al trabajo y a las que no están en el *listado confeccionado por la comisión tripartita*. La naturaleza del accidente y de la enfermedad, el carácter y grado de la incapacidad y los alcances de las prestaciones en especie, son determinadas por las comisiones médicas y por la Comisión Médica Central que funciona para las AFJP.

Con relación a las *reparaciones* contempladas, se establece que en caso de incapacidad total o muerte, las ART deben pagar una renta mensual equivalente al 70 % del ingreso base. En los primeros tres años del régimen se establece un valor tope de 55 mil pesos, a partir del cual se aumenta a 110 mil pesos, en carácter de renta vitalicia hasta el momento de la jubilación. Por incapacidad temporal el empleador paga el primer mes de una prestación igual al valor del ingreso base mensual y luego se hace cargo la ART. Puede incluir el pago en especie, la asistencia médica y farmacéutica, las prótesis, la rehabilitación, la recalificación y los servicios funerarios.

Se crea un *Comité Consultivo Permanente*, órgano tripartito, presidido por el ministro de trabajo e integrado por representantes del Gobierno, de la CGT y de las organizaciones empresarias. Entre sus funciones se destacan la reglamentación de aspectos de esta ley, la confección del listado de las enfermedades profesionales, la elaboración de las tablas de evaluación de las incapacidades laborales y las acciones de prevención de los riesgos de trabajo, entre otros aspectos.

El sistema no permite la remisión o la opción a acciones judiciales por la vía del derecho civil. Se establece un rígido sistema administrativo de denuncia y trámite y se obliga a abandonar las jurisdicciones locales en caso de reclamos. El listado de enfermedades es completado por el Comité Tripartito Permanente y su reconocimiento requiere el total acuerdo de las partes, configurando uno de los sistemas más restrictivos en el mundo para la categorización de las enfermedades profesionales.

La *Superintendencia de Riesgos del Trabajo* se crea en marzo de 1996. Sus competencias son realizar tareas de planificación, coordinación y promoción del sistema de prevención y reparación de las contingencias derivadas de los riesgos del trabajo. Fiscaliza el cumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, controla las prestaciones reparadoras en *especie y/o dinerarias* que se brindan por daños producidos como consecuencia de accidentes o enfermedades laborales. Realiza estudios, investigaciones capacitación y elabora políticas y normas. Autoriza y fiscaliza a las entidades que integran el sistema y aplica las sanciones que correspondan. Funciona bajo tutela del ministerio de trabajo empleo y seguridad social.

Como evaluación de la primera década de aplicación, puede afirmarse que no fomentó la prevención, estableció un sistema de reparación centralizado y engorroso, con



muchos obstáculos y con pocas garantías para el trabajador accidentado, e insuficiente en términos de los montos y el contenido de las prestaciones.

### 3. Reformas introducidas posteriormente

#### 2000

El *decreto 1278/00* vino a establecer soluciones parciales a las críticas más fuertes que se planteaban al sistema; con la excepción de la remisión a la Legislación Civil y la finalidad de lucro de las ART.

a) Se instrumenta una vuelta al sistema de prevención diseñado por la *ley 19.587*, con identificación de empresas de riesgo.

b) Se amplía el monto de las prestaciones dinerarias así como los aportes de los empresarios a las ART estableciéndose además montos adicionales de pago único.

c) Se posibilita la inclusión de enfermedades profesionales no enlistadas, por un sistema administrativo de denuncia.

d) Amplía la nómina de los derechohabientes cuando hay muerte como resultado del accidente o infortunio laboral.

#### 2004

La Suprema Corte de Justicia, el 7 de septiembre de 2004, declaró la inconstitucionalidad del *art. 46, inciso 1°* de la *ley 24.557*, en la causa "Castillo, Ángel Santos c. Cerámica Alberdi S.A." C. 2605. XXXVIII que decía textualmente "*Las resoluciones de las comisiones médicas provinciales serán recurribles y se sustanciarán ante el juez federal con competencia en cada provincia ante el cual en su caso se formulará la correspondiente expresión de agravios o ante la Comisión Médica Central a opción de cada trabajador...*" "...*Las resoluciones que dicte el juez federal con competencia en cada provincia y las que dicte la Comisión Médica Central serán recurribles ante la Cámara Federal de la seguridad social...*", excluyendo la competencia de los tribunales provinciales a los fines del conocimiento y resolución de los conflictos derivados de esta norma.

De esa manera la determinación del grado de incapacidad del trabajador, que tiene relevancia en el momento de que el Juez formule su dictámen, debe someterse a los estrados provinciales.

El cuestionamiento se justificó pues se impedía a la justicia provincial cumplir con su propia función, y no se justificaba que en primera instancia interviniera la justicia federal puesto que 1°) "...las responsabilidades por accidente del trabajo a que se refiere la *ley número 9.688* y que nacen de hechos ocurridos en la ejecución o cumplimiento de contratos entre patrones y empleados u obreros, son de carácter común", 2°) la norma no contiene disposición expresa alguna que declare federal el régimen de reparaciones, 3°) "...las aseguradoras de riesgos del trabajo, como nuevo sujeto en los nexos aludidos, lejos de enervar este aserto lo consolida, desde el momento en que aquéllas son "entidades de derecho privado" (*art. 26, inc. 1*) y 4°) porque se trata de una ley común destinada a reglar derechos particulares, cualquiera que fuese la denominación que se les dé. En consecuencia, desde esa fecha los Tribunales provinciales vuelven a ser el ámbito natural de encuentro de las acciones destinadas a promover las prestaciones derivadas de la ley, quebrando el procedimiento que comenzando en las Comisiones Médicas, finalizaba en la Cámara Federal de la Seguridad Social.

De esta manera se aplica el principio de subsidiariedad, se restituye el papel de los jueces naturales locales y las víctimas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales pueden recurrir válidamente a instancias judiciales de la provincia en la cual viven.

Por otra parte, una nueva disposición de la Suprema Corte de Justicia, del 21 de septiembre de 2004, decretó la inconstitucionalidad del *art. 39.1* de la L.R.T en la *A. 2652. XXXVIII* - "Aquino, Isacio c/ Cargo Servicios Industriales S.A. s/ accidentes *ley 9.688*" - CSJN planteada por un obrero quedó totalmente y definitivamente incapacitado luego de un accidente, y que había demandado el pago de indemnizaciones integrales con base en el Código Civil, ratificando el pronunciamiento de la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo (Sala VI) y modificando un fallo anterior. De esta manera la exclusión *del art. 39, inc. 1*, de la LRT, que impedía al trabajador accidentado recurrir a la justicia civil para iniciar acciones judiciales contra el empleador, es considerado "contrario a la dignidad humana, ya que ello entraña una suerte de pretensión de reificar a la persona, por vía de considerarla no más que un factor de la producción, un objeto del mercado de trabajo y atenta contra la igualdad de tratamiento ante la ley". El fundamento del fallo se basa no sólo en la disposiciones de la Constitución Nacional (*arts. 14 bis*, y *28* que prohíbe a las personas perjudicar los derechos de un tercero), que implican el justificativo de reparar el daño moral, e indemnizar la pérdida de "chance" del accidentado para ascender en su carrera profesional, sino también en las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, invocando el principio de la progresividad de los derechos sociales y justicia social.

El fallo afirma que "... la eximición de la responsabilidad civil del empleador frente al daño sufrido por el trabajador, la LRT no ha tendido a la realización de la justicia social, según ha quedado ésta anteriormente conceptualizada. Antes bien, ha marchado en sentido opuesto al agravar la desigualdad de las partes que regularmente supone la relación de trabajo", y ante lo cual se establece el principio protectorio fundacional del Derecho del Trabajo.

En consecuencia, desde que se dictó esta sentencia, el trabajador tiene expedita la vía civil e inclusive laboral al mismo tiempo pudiendo demandar a la ART correspondiente por la prestaciones que indica la *ley de Riesgos del Trabajo* y al empleador por todo aquello que exceda a la tarificación de la primera. Una tarificación menguada significa una mortificación para el trabajador contrario al principio constitucional de justicia social, agravando la desigualdad que supone la relación de trabajo que es contraria al marco protectorio constitucional y a los pactos internacionales que se han incorporado a la Constitución.



## VI. SISTEMA NACIONAL DE RELACIONES DE TRABAJO

### A. Pactos y acuerdos nacionales

#### 1993

El 12 de agosto de 1993 se acuerda el *Pacto Federal para el empleo, la Producción y el Crecimiento*. Entre sus objetivos se destacan el fomento del crecimiento económico, de la productividad y de la ocupación laboral. Busca reducir los costos laborales y como consecuencia del mismo, se dispuso la disminución de los aportes patronales en ciertos sectores productivos y según su ubicación geográfica.

#### 1994

En agosto de 1994 el Gobierno Nacional, la Confederación General del Trabajo y ocho entidades empresarias representativas de la industria, el comercio, el agro, la banca y la inversión firmaron el denominado "*acuerdo marco para el empleo, la productividad y la equidad social*", orientado al incremento de la producción y a la creación de fuentes de trabajo. La iniciativa procura contrarrestar el efecto negativo que tiene en la población el aumento de la tasa de desempleo. Como resultado del mismo, el PEN, retiró del Parlamento el *proyecto de ley de Reforma Laboral*, para enviar otra iniciativa a ser consensuada con la CGT y los empresarios. Según este acuerdo, debe realizarse el nuevo *proyecto de ley de Accidentes de Trabajo*, y se pasa a un sistema de seguros, donde cada empleador cotiza en función del riesgo que genera y de la siniestralidad que registra. De esta forma se trata de poner límite a la "industria del juicio".

#### 1998

En julio de 1998 el estado nacional, los estados provinciales y la CGT firmaron el *Pacto Federal del Trabajo* donde se propone que la nación y las provincias envíen a las respectivas legislaturas un mismo proyecto de ley para unificar el *régimen de sanciones para las infracciones laborales* que puedan cometer las empresas a las normas de trabajo, salud, higiene y seguridad laboral y a los convenios colectivos de trabajo. El Pacto establece la creación del *Consejo Federal del trabajo* y el *Régimen General de Sanciones por Infracciones laborales* y contempla la implementación de:

Plan Nacional de Mejoramiento de la Calidad del Empleo,  
Programa Nacional de Acción en Materia de Trabajo Infantil,  
Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres,  
Plan Nacional para la Inserción Laboral,  
Mejoramiento del Empleo de las Personas Discapacitadas.

### B. Acuerdos laborales MERCOSUR

El Mercosur mediante la *resolución 11* de 1991, determinó la formación del *subgrupo 11* a cargo de los diversos temas laborales regionales. En 1994 se estableció el *Sistema Regional de Información de Formación Profesional y el Sistema Regional de Cooperación Técnica Horizontal*.

Los ministros de trabajo del Mercosur, Chile y Bolivia coincidieron, en mayo de 1998, en profundizar los aspectos sociales de la integración regional. Se trataron los temas

sobre las normativas y las reformas laborales, la dimensión sociolaboral del mercado regional y la modernización de los ministerios de los respectivos países.

## VII. REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS A TÍTULO DE CONCLUSIONES

El análisis descriptivo de la evolución de las instituciones y normas del derecho del trabajo, en los niveles tanto individual como colectivo y en materia de seguridad social durante el período presidencial 1989-99, brinda suficiente información como para postular que se produjeron muchos e importantes cambios, que conspiraron globalmente contra “el trabajo decente”, concepto enunciado recientemente por la OIT. En nuestra opinión este concepto integrador es útil para designar a los empleos caracterizados por la estabilidad, protegidos contra despidos arbitrarios, registrados ante el ministerio de trabajo, empleo y seguridad social, es decir cubiertos por el derecho de trabajo individual y colectivo y el sistema de seguridad social, realizados a tiempo completo en establecimientos dotados de prevención en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo que controlan los riesgos para la salud. Se trata de empleos que dan derecho a una remuneración adecuada para asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo y el sostenimiento de la familia y se realizan en un contexto con plena vigencia la libertad sindical.

Los cambios de esa década, que consideramos regresivos, no obedecieron a una política de gobierno totalmente coherente y sistemática que sustentara dicha evolución, es decir una suerte de “ingeniería institucional” puesta de manifiesto explícitamente durante los procesos electorales de 1989 y 1995. En parte eso se debió a la tradicional relación directa entre el movimiento sindical organizado y representado por una o dos CGT y al partido justicialista, al cual las centrales sindicales mayoritarias apoyaron decididamente en todos los procesos electorales del período. Esta relación tornó difícil la propuesta y la introducción de los cambios –aún más drásticos- que demandaban los responsables de la política económica, a instancias de las centrales empresariales y los grandes grupos económicos, con el acuerdo y apoyo de los organismos financieros internacionales.

No existió entonces una verdadera ingeniería jurídico-institucional que programara por anticipado y cuidadosamente los cambios a introducir y su secuencia, sino que bajo el impulso de la nueva lógica de producción y de acumulación se llevaron a cabo reformas parciales sobre la casi totalidad de las instituciones y normas del derecho del trabajo, aprovechando en cada coyuntura y cuando fuera posible, los vacíos normativos, la falta de reglamentación, la imprecisión y las ambigüedades presentes en las normas promulgadas con anterioridad. La estrategia fue introducir cambios paulatinos que no generaran grandes costos políticos ni conflictos con los sectores tradicionalmente aliados de los gobiernos justicialistas y dar marcha atrás cuando se despertaban fuertes resistencias. Igualmente esas reformas fueron de gran envergadura: las modalidades contractuales dejaron de lado el principio de indeterminación del plazo; se legalizaron y promovieron de manera generalizada formas precarias de empleo (prolongación del período de prueba, modalidades promovidas de empleo, instauración de diversos sistemas de pasantías); se facilitaron los trámites de despido y se redujeron los costos del régimen indemnizatorio. El régimen concursal en el caso de quiebras dejó desprotegidos a los trabajadores de la fallida. La creación de un sistema previsional dualista (capitalización-reparto) dio prioridad a las AFJP privadas y generó un déficit fiscal importante debido al desequilibrio financiero resultante en el sistema de reparto, así como el debilitamiento del sistema de obras sociales sindicales y el impulso hacia la concentración, terciarización y subcontratación; la reducción del monto de asignaciones familiares a partir de un cierto nivel de ingresos; la reducción de los salarios de funcionarios públicos, jubilados y pensionados, para compensar el déficit fiscal, etc.

Por lo tanto, al final del período no se llegó a construir un sistema coherente internamente y que al mismo tiempo fuera totalmente funcional con el nuevo régimen de acumulación, cuyo desarrollo se analiza en otro documento. La concentración económica bajo hegemonía del capital transnacional, que conllevó la disminución de la importancia absoluta y relativa de las PyME en la generación del PBI, donde se encontraba la mayor parte del empleo, junto con la concentrada y regresiva distribución del ingreso, seguido de

la caída de los salarios reales de vastos sectores de clases medias y bajas de la población; el fuerte incremento de la desocupación, la subocupación, el trabajo no registrado, la informalidad, la pobreza y la indigencia, constituyeron el telón de fondo para que se introdujeran estos cambios en las instituciones y normas.

Luego de la crisis de fines de los años 80, la nueva política económica sustentada en la ley de convertibilidad trató de hacer frente a los problemas derivados del estancamiento, la elevada inflación, los desequilibrios en la balanza de pagos, las fuertes caídas de las tasas de inversión, la baja productividad y caídas tendenciales de las tasas de ganancia. Lo hizo promoviendo la retirada del estado en tanto propietario, productor, prestador de servicios públicos y protector de los sectores asalariados y revalorizando por el contrario el papel del mercado y de la empresa. Esta situación permitió aprovechar el cambio en la correlación de fuerzas sociales que se había iniciado desde el golpe militar de marzo de 1976, así como el impacto disciplinador de la desocupación, unido a la disminución de las tasas de afiliación y la pérdida de prestigio, de recursos y de poder de los sindicatos.

La tendencia general de los objetivos buscados mediante las reformas laborales introducidas desde 1989 hasta 1999 fue sin duda en primer lugar, reducir los costos laborales directos e indirectos e incrementar la productividad, para compensar de esa manera la pérdida de competitividad internacional vía costos resultante de la apreciación de la tasa de cambio fijo; pero para ello explícita o implícitamente utilizó como medios o instrumentos la intensificación del trabajo, el disciplinamiento productivo de los trabajadores, el control de los procesos de trabajo, la precarización y la introducción de diversas modalidades de flexibilización. Según veremos más adelante, ésta se verificó en cuanto al uso del tiempo de trabajo, los períodos de vacaciones, los montos salariales y del aguinaldo, los procedimientos para seleccionar, contratar y despedir personal sin mayores restricciones, modificar la organización tradicional del trabajo ampliando la tareas y responsabilidades de los asalariados y movilizarlos desplazándolos entre firmas de un mismo grupo económico o instaurando la "polivalencia" o la "polifuncionalidad" dentro de sus establecimientos.

A manera de síntesis, los principales cambios institucionales y de normas legales que frenaron en ese período la generación de empleo estable y decente y contribuyeron a incrementar la desocupación y la precarización de la fuerza de trabajo, fueron los siguientes:

I.- En materia de derecho individual del trabajo, se dictaron normas para reducir los costos laborales y obtener un mayor margen de libertad en la gestión de la fuerza de trabajo:

- a) la prolongación del período de prueba, con marchas y contramarchas, que si bien se considera la primera etapa hacia un contrato de duración indeterminada (CDI), se lo exime de todo tipo de indemnizaciones cualesquiera fueran sus causas y el tiempo de ruptura. El período de prueba deviene, de hecho, un contrato laboral autónomo de carácter precario, sin protección indemnizatoria;
- b) la inclusión de diversas modalidades precarias dentro del "menú" de contratos posibles, sin que constituyan una verdadera relación salarial estable (las denominadas "modalidades laborales promovidas", los contratos de pasantía y de aprendizaje);
- c) la reducción o eliminación de contribuciones patronales y de trabajadores al sistema de seguridad social;
- d) la autorización explícita para la existencia y desarrollo de intermediarios privados en el mercado de trabajo (empresas de contratación de trabajo temporario de carácter mercantil, los servicios universitarios de empleo y las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) de distinta naturaleza), y
- e) la autorización y el estímulo para instalar legalmente variados sistemas de terciarización, subcontratación y externalización de la fuerza de trabajo, estrategias empresariales que disminuyen costos, transfieren los riesgos hacia terceros y facilitan la vulneración del régimen de control de las normas laborales y de la seguridad social.

También disminuyeron algunos derechos que en materia de empleo tenían los trabajadores estables y se adoptaron medidas tendientes a la flexibilización del uso de la fuerza de trabajo, adoptadas generalmente por iniciativa empresarial, o en acuerdo con la autoridad del sindicato habilitada para firmar los convenios colectivos de trabajo (CCT). Esto sucedía sin previa consulta directa con los trabajadores directamente involucrados o sus representantes sindicales en el nivel del establecimiento, que anteriormente aportaban mayores iniciativas en la materia por medio de las comisiones internas.

Dichas medidas flexibilizadoras se referían a diversos aspectos:

- a) el tiempo de trabajo: uso abusivo de sucesivos períodos de prueba, fraccionamiento del período de vacaciones en función de necesidades de la empresa, autorización permanente para trabajar en días domingos y feriados en ciertas actividades comerciales y de servicios sin que se consideren horas o días extraordinarios, ampliación del número máximo de horas extraordinarias por día, semana o mes, implementación de sistemas de jornadas promedio mensual y anual,
- b) las remuneraciones: el freno a los procesos automáticos de indexación periódica en función de la inflación, la interrupción de la vigencia de la ley del salario mínimo vital y móvil, el fraccionamiento y cobro con retraso del sueldo anual complementario. Se establecieron condiciones para autorizar y homologar los aumentos salariales que fueran consecuencia de incrementos de la productividad, definida ésta de una manera muy ambigua, pero que implicaba siempre una intensificación del trabajo; se llegó incluso en varias oportunidades a la disminución del sueldo de los empleados públicos, jubilados y pensionados, para reducir el déficit fiscal,
- c) los procesos productivos: se eliminaron las restricciones a la movilidad de los trabajadores entre diversas secciones dentro del establecimiento y a la rotación entre puestos de trabajo y se incorporaron, sin consulta previa ante las instancias sindicales, nuevas formas de organización del trabajo, innovaciones tecnológicas en materia de informática y comunicaciones (TIC), así como cambios en la estructura y organización de la empresa y de sus relaciones con proveedores y sub-contratistas,
- d) calificaciones y competencias: aprovechando la elevación del nivel de instrucción y la sobre-calificación de los jóvenes trabajadores respecto de los requerimientos de los puestos de trabajo, se promovió la polivalencia funcional, con el propósito de hacer frente más eficaz y rápidamente al ausentismo,
- e) la protección contra el despido: la reducción del período y de los montos de la indemnización por tal concepto y la eliminación de ciertos requisitos administrativos previos para proceder a los despidos colectivos,
- f) implementación de un "sistema de fuga" de la actividad laboral respecto del ámbito del derecho del trabajo, mediante la utilización de institutos jurídicos comerciales o civiles, tales como la nueva ley de Concursos y Quiebras, la contratación de concesiones y franquicias, la actuación de cooperativas de trabajo en calidad de servicios de colocación laboral, etc.

Estas medidas flexibilizadoras se complementaron con la instauración de una mayor disciplina y un control más severo y personalizado de las actitudes, el comportamiento y los resultados (productividad, calidad) de los trabajadores dentro del establecimiento y, a veces, hasta en la esfera privada,

2.- En cuanto al derecho colectivo, los cambios se centraron básicamente en varios campos.

En la negociación colectiva se buscó, mediante normas legislativas, la eliminación imperativa y en el corto plazo de la ultra-actividad y de la descentralización de los convenios colectivos, desde la rama hacia la firma o el establecimiento, invocando la "autonomía colectiva". Pero no se alcanzaron todos los objetivos buscados, en parte por la resistencia, las presiones, la negociación y en última instancia por las gestiones ante las máximas autoridades del poder ejecutivo, llevadas a cabo por las centrales sindicales.

La aplicación del decreto 1344/91, que condicionaba los incrementos salariales a la obtención de aumentos en la productividad, dio lugar con frecuencia a la celebración de acuerdos o convenios en el nivel de las firmas, generando una gran heterogeneidad dentro de cada rama de actividad.



Del análisis de los procesos de negociación colectiva llevados a cabo en el período pueden extraerse varias regularidades:

En primer lugar una fuerte oposición por parte de las organizaciones sindicales a dejar de lado el principio de la "ultra-actividad" para proponer la negociación de un nuevo convenio colectivo, actitud que formaba parte de una estrategia netamente defensiva, dados el contexto socio-económico adverso (desempleo y reducción de los salarios reales), la disminución de la fuerza y el prestigio de los sindicatos por dichas causas y la orientación del ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: incluir dentro de los nuevos convenios de normas flexibilizadoras de acuerdo con las reformas operadas en la legislación y situar el nivel de la negociación en el ámbito de la empresa o del establecimiento, donde la correlación de fuerzas es sistemáticamente más favorable a los empleadores.

En segundo lugar, cuando la negociación tuvo lugar, fueron pocos los progresos para los asalariados respecto del convenio colectivo anterior, por lo general firmado antes de la crisis de los años 1975-76. Lo que sucedió fue lo contrario y además se constató una disminución de las atribuciones informativas y consultivas de las comisiones sindicales internas para objetar la introducción de normas flexibilizadoras o de cambios en la organización y el contenido del trabajo implementados, que incrementaban la productividad.

Mientras los convenios firmados antes de 1976 se referían a las normas legales y en particular a la versión original de la ley de contrato de trabajo más favorables, para incorporarlas como "piso" y a partir de allí lograr condiciones más beneficiosas para los asalariados, los convenios y acuerdos firmados en la década de los 90 tuvieron que incorporar cláusulas acordes con las reformas adoptadas. Así sucedió en cuanto a las normas tendientes al incremento de la productividad (condición necesaria para el aumento de los salarios), a la aceptación de la introducción de nuevas tecnologías y formas de organización del trabajo (que a menudo implicaban una movilidad interna así como una polivalencia forzada que provocaba su intensificación y a término la eliminación de empleos) y a la flexibilización del contrato de trabajo (aceptación de prolongar el período de prueba, reducir el tiempo y el costo del preaviso y del reclutamiento de trabajadores contratados, recurriendo a las formas promovidas de empleo o mediante contratos de duración por tiempo determinado o efectuados por intermedio de agencias de trabajo temporario).

La nueva legislación facilitó la distinción legal entre PyMES y no PyMES, para facilitar a los empleadores de las primeras la posibilidad de instaurar la disponibilidad colectiva y de modificar hacia abajo los derechos convencionales en materia de indemnización, jornada, descansos, vacaciones y sueldo anual complementario. En el caso de quiebras de empresas, la modificación de la ley en la materia tuvo lugar precisamente cuando el impacto de la crisis financiera internacional (denominada mexicana o "efecto tequila") hacía estragos entre las PyMES argentinas. La ley de quiebras estableció que, en esos casos, se suspendiera hasta tres años la vigencia del C.C.T., pero se podía firmar otro, específicamente en el nivel de la empresa, denominado "convenio colectivo de crisis": permitía modificar "hacia abajo" los montos y derechos mínimos establecidos por la legislación y los CCT de dicha rama en materia de salarios y de condiciones de trabajo. La justificación invocada por los empleadores y autorizada por el gobierno, fue la necesidad de asegurar la continuidad de las actividades de la nueva empresa, aunque bajo otra figura jurídica y con nuevos contratos de trabajo.

Por otra parte, en cuanto a los conflictos laborales, se introdujeron modificaciones para reglamentar "los servicios esenciales" junto con dispositivos para ejercer un control más severo -disposiciones vigentes durante varios años hasta su derogación-; se ampliaron los sectores y actividades económicas que se consideraban de carácter esencial, quedando los trabajadores obligados en caso de conflicto a la prestación de un servicio mínimo so pena de declaración de ilegalidad. En ese caso los empleadores podrían despedir a los huelguistas sin cumplimentar las disposiciones de la LCT en materia de preaviso e indemnización. Una cláusula frecuentemente eliminada en los nuevos convenios, de fuerte impacto sobre las acciones reivindicativas, fue la referida a la justificación de

días u horas de trabajo perdidas por causa de adherir a huelgas, paros o movilizaciones declarados por la CGT o por las organizaciones sindicales correspondientes, lo cual implicó en los hechos una disminución de los salarios percibidos.

3- El sistema de seguridad social que atravesaba una fuerte crisis desde mediados de los años setenta, fue objeto de numerosas y profundas reformas para permitir que funcionara según las leyes del mercado:

un sistema dual en materia de jubilaciones: al lado del sistema "estatal de reparto" tradicional, donde el monto de los haberes de la mayoría de jubilados y pensionados se deterioró en términos reales por no ajustarse periódicamente respecto de la inflación, se instauró el sistema "privado de capitalización" operacionalizado por medio de las AFJP.

Por otra parte la prevención y reparación de los riesgos ocupacionales quedó en manos de las ART.

Ambos sistemas de protección social fueron organizados como empresas privadas de seguros, que a menudo padecen una elevada tasa de evasión, agravada por la crisis y la desocupación.

Las obras sociales sindicales consolidaron un enorme déficit desde el golpe militar de 1976 deteriorándose la cantidad y la calidad de los servicios prestados, situación que abrió la posibilidad de desarrollar los sistemas privados de medicina prepaga, beneficiando a los sectores de clase media y alta, en condiciones de pagar cuotas más elevadas que las de la obras sociales sindicales. Tales reformas promovieron la desaparición de las obras sociales más débiles y deficitarias y su concentración, instaurando además la movilidad entre los asalariados de distintas actividades. El plan originalmente diseñado proyectó incluir empresas con fines de lucro dentro del sistema de obras sociales.

Cabe agregar que se instauró el seguro contra el desempleo mediante la ley nacional de empleo (LNE), muy restrictivo en cuanto a las condiciones necesarias para admitir nuevos beneficiarios y de cobertura muy reducida (5 a 8% del total de desocupados en promedio) frente a las dimensiones y la persistencia de la desocupación.

Por otra parte y por razones esencialmente financieras, se procuró una complementariedad entre las políticas sociales y de empleo nacionales y provinciales, para dar trabajo mediante planes temporarios de empleo y dejar sin efecto normas protectorias por vía administrativa, a cambio de un estipendio proveniente de ambas fuentes.

4.- Las disposiciones legales que anteriormente beneficiaban parcialmente a los trabajadores en materia del derecho individual y colectivo de trabajo, así como de la seguridad social, no sólo fueron erosionadas y flexibilizadas hacia abajo por la reforma, sino que las posibilidades de inspección y de control a cargo de los servicios competentes del M.T.E. y S.S. de la nación y de los organismos provinciales fue discontinua y muy deficiente. Esto se debió al reducido y declinante número de inspectores, a sus bajos niveles de remuneración que los volvía vulnerables frente a las tentaciones de corrupción tradicionalmente utilizadas por los empleadores o sus representantes, a los escasos medios de transporte o recursos para desplazarse fuera de las oficinas hacia los centros de trabajo y con frecuencia a su insuficiente nivel de formación, dada la inexistencia de un sistema de formación permanente y de actualización. La federalización de la Inspección del trabajo solo dio un resultado positivo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en algunas provincias de mayor tamaño y con más recursos. Este rol deprimido de la autoridad administrativa fue proporcional a la aparición y profundización de inéditas formas de externalización de la mano de obra y de trabajo no registrado.

5.- En cuanto al tema central analizado aquí, tal vez el cambio institucional más importante se produjo en la reducción de las atribuciones y espacio de acción del estado en beneficio del mercado, a la nueva orientación del MTEySS, -poniendo el acento en las políticas pasivas de empleo y los subsidios de carácter alimentario para los sectores en dificultad-. Esta modalidad dejó de lado el tradicional carácter "protectorio" del derecho laboral que en caso de duda daba la razón a los asalariados, para pasar a una actitud prescindente frente a los intereses de los actores de las relaciones de trabajo y, en algunos casos, asumiendo de manera explícita los de la parte empleadora, por su capacidad de crear o mantener empleos y su papel protagónico en el crecimiento económico.

6.- Finalmente mencionamos otro cambio trascendental que impactó sobre el sistema jurídico: la inédita transferencia de la gestión de los procesos judiciales desde el ámbito laboral hacia el comercial, cuando se trataba de empresas quebradas con deudas pendientes hacia sus trabajadores, cuyo número creció como resultado de la política económica fundada sobre la convertibilidad y las sucesivas crisis exógenas. Las deudas laborales se habían considerado anteriormente un crédito contra la fallida; pero ahora la nueva empresa continuadora de aquélla, dejaba de estar obligada a asumir las deudas laborales de la fallida, con lo cual buena parte de los trabajadores afectados se vieron doblemente perjudicados, tanto por los salarios caídos como por las pocas posibilidades de continuar empleados en la nueva empresa. Asimismo en el caso de que lo logran, tenían que disponerse a aceptar la "desclasificación", asumir trabajos degradados, es decir por debajo de su nivel educativo, de su formación profesional, de la experiencia acumulada y de las competencias. Además implicaba salarios menores, dada la franquicia otorgada a la empresa continuadora de la quebrada, para no aplicar de inmediato el convenio colectivo anterior, quedando regulados por la legislación general del trabajo (LCT).

Los cambios operados desde el gobierno provisional del Dr. E. Duhalde y el gobierno constitucional del Dr. N. Kirchner, por medio de leyes, decretos, reglamentos, así como resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, han significado un freno a las tendencias precedentes. Pero ese tema sería objeto de otra investigación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agüero, A. (1998). *Como contratar, suspender y despedir personal*. 8ª ed. Córdoba. Editorial Consultora R. Q. SRL
- Arese, C. (1992), *La Contrarreforma laboral Argentina*. Córdoba. CECOPAL.
- Boyer R. y Saillard Y. (eds) (1997), *teoría de la regulación: estado de los conocimientos. Volumen II*. Buenos Aires. Asociación trabajo y Sociedad. Oficina de publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.
- Fernández A. y Bisio R. (comps.) (1999) *Política y Relaciones laborales en la Transición Democrática Argentina*. Buenos Aires. Asociación trabajo y Sociedad. CEIL PIETTE CONICET. Editorial Lumen Humanitas.
- Laboratorio Año 2 N° 6 Verano 2001 "*Las nuevas reglas de juego*" trabajo colectivo UBACyT AS 058
- Legislación laboral 1991 (1991). Buenos Aires. La ley SA. Tomos (1) y (2).
- Legislación laboral 1995 (1995). Buenos Aires. La ley SA. Tomos (1) y (2).
- Legislación laboral 2000, (2000). Buenos Aires. La ley SA. Tomos (1) y (2).
- Legislación laboral 2001, (2001). Buenos Aires. La ley SA. Tomos (1) y (2).
- Legislación laboral 2002, (2002). Buenos Aires. La ley SA. Tomos (1) y (2).
- Legislación laboral (1989). Ordenada y concordada, anotada y revisada por Victor Hugo Alvarez Chavez*. Buenos Aires. Serie legislación. Ediciones Jurídicas.
- Leyes laborales, Apéndice de Normativa Previsional (1992). Santa Fe. Editorial Panamericana.
- Fernández Madrid J.C. y Caubet, (2001) A. "*leyes Fundamentales del trabajo y sus reglamentaciones y anotaciones complementarios*". Buenos Aires. Joaquín Fernández Madrid
- Leyes Usuales del trabajo* (1997). Buenos Aires. ZAVALIA.
- Neffa J C. (1998), *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880 – 1996) Una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*. Buenos Aires, Asociación trabajo y Sociedad. PIETTE – CONICET- EUDEBA
- Novick M. y Catalano, A.(1995) "*Reconversión productiva, cambio tecnológico y relaciones laborales*". "Relaciones laborales y seguridad social" Año I- 8 oct.1995- Interoceánicas Sa.
- Onaindia, J. M. (1992), *ley nacional de empleo Comentada*. Buenos Aires. Errepar.
- Proyecto de Reforma laboral, ley 25.013* (1998). Córdoba. Editorial La Cañada.
- Ramón M. P. , (2001) *Los Recursos de la seguridad social*. Buenos Aires. Errepar.
- Régimen de contrato de trabajo, ley 20.744, Flexibilidad laboral, ley 24.465, Reforma laboral, ley 25.013, Compendio*.(1999). Córdoba. Editorial La Cañada.
- Romualdi, E. E, Olguín D. O. y Drohobycki M. B. (1993) *Curso de Legislación laboral, Segunda Parte*. Buenos Aires. Ediciones CIMA.
- Revista laboral Sociedad Argentina de Derecho 17-Año IV- marzo-abril/03.-
- Rubio V y Piatti G. (1999) Recursos de la seguridad social. Buenos Aires. Errepar.