

# La reforma laboral en el proyecto de “Ley Bases”. Una nueva reforma regresiva.

Junio de 2024

Informe elaborado por Ana Laura Fernández (UNGS) y  
Mariana L. González (CIFRA-CTA y FLACSO-CONICET)

Este trabajo se nutrió de intercambios con colegas del grupo informalmente  
autodenominado “Laboralistas”.

- Este informe presenta en forma sucinta y ordenada los principales puntos de la reforma laboral incluida en la llamada “Ley Bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos” que fue aprobada en la Cámara de Diputados y se está tratando en estos días en el Senado de la Nación, con algunas modificaciones.
- Parte de las reformas propuestas estaba ya incluida en el capítulo laboral del DNU N° 70/24, sancionado apenas asumido el nuevo gobierno. Su aplicación, sin embargo, fue suspendida por el Poder Judicial por ser considerada inconstitucional. La reforma que actualmente se debate resulta menos abarcativa, pero ello no significa que sea una reforma superficial o poco relevante.
- Las modificaciones incluidas afectan sobre todo derechos individuales de los trabajadores/as, aunque avanzan también en forma directa sobre algunos derechos colectivos, en particular tras la inclusión de causales de despido vinculadas con acciones colectivas.
- Se trata de una reforma que de varias formas puede incentivar el no registro de relaciones de dependencia, ya que elimina sanciones e indemnizaciones vinculadas con la no registración y, a la vez, habilita formas contractuales “no laborales” que pueden enmascarar relaciones de trabajo. Se trata en concreto de la figura de “trabajadores independientes con colaboradores” a cuya creación se suman algunos cambios que facilitarían el uso de contratos de locación de obra o de servicios para la contratación de trabajadores, práctica difundida que suele encubrir relaciones laborales no registradas como tales.
- En este mismo sentido podría interpretarse la derogación del estatuto del viajante de comercio, que se introduce en el proyecto sin justificación. Se trata de una norma que regula la actividad de vendedores viajantes en relación de dependencia, estableciendo la especificidad de un vínculo de subordinación con las empresas cuyos productos venden y que los diferencia de los agentes comerciales autónomos.
- Se incluye, además, un nuevo blanqueo laboral que también puede desincentivar la registración al generar la expectativa de nuevas condonaciones de deuda a futuro.

- Para las y los asalariados formales implica precarizar su situación de diversas formas. Por un lado, con la habilitación para la creación de fondos de cese laboral que reemplacen a la indemnización por despido, cuya creación implicará mayor inestabilidad e incertidumbre en las relaciones de trabajo y mayor disciplinamiento hacia los trabajadores. Por otro lado, por la extensión del período de prueba –durante el cual se puede despedir sin indemnización- y la ampliación del alcance de la tercerización laboral con responsabilidad solidaria limitada.
- Se afecta el carácter de permanente de los puestos de la planta de la administración pública, al simplificarse los mecanismos para su puesta en situación de disponibilidad y posterior despido.
- Visto desde el punto de vista de la parte empleadora, esta ley de algún modo recorta costos laborales (en algunos por la mayor permisividad hacia la no registración y el fraude laboral). Pero ello no está asegurado y bien podría suceder lo contrario, tanto, por ejemplo, en relación con los fondos de cese laboral como con la promoción de formas contractuales cuya oscura y contradictoria definición pueden derivar en juicios laborales futuros.
- Para las y los trabajadores se trata de pérdida de derechos, de menor protección y mayor inestabilidad. No se advierte de ningún modo una modernización de las relaciones laborales ni una promoción del empleo registrado ni un intento por mejorar su calidad.
- A su vez, algunos cambios tales como la legalización de los despidos discriminatorios o la penalización de ciertas acciones colectivas pueden atentar contra la organización sindical y el derecho de huelga.
- El proyecto no avanza, en cambio, en aspectos que requieren atención, tales como la promoción de la igualdad de género o los cambios en las formas productivas que han dado pie al surgimiento de configuraciones de relaciones laborales que pueden no quedar cubiertas o protegidas por las leyes vigentes.
- Se trata, en definitiva, de una reforma profunda, que no es nueva en tanto intento de avanzar sobre los derechos colectivos e individuales de las y los trabajadores y no aporta, en cambio, soluciones a los problemas acuciantes tales como las profundas desigualdades que caracterizan al mercado laboral argentino y, en particular, la existencia de un sector creciente que queda por fuera de las relaciones laborales formales y protegidas.

## Principales puntos de la reforma laboral

1

- Un nuevo blanqueo laboral

2

- Fondo de cese laboral

3

- Ampliación del período de prueba

4

- Eliminación de sanciones por no registrar

5

- Facilidades para ocultar relaciones laborales

6

- Tercerización laboral

7

- Limitación del derecho a la acción colectiva

8

- Afectación al funcionamiento de los sindicatos

9

- Legalización de la discriminación

10

- Licencia por embarazo

11

- Empleo público

## 1. Un nuevo blanqueo laboral (arts. 76 a 81)

- Bajo el título “Promoción del empleo registrado” se incluye un nuevo plan de “blanqueo laboral”, similar a los que se buscó impulsar durante el gobierno de Cambiemos, mediante el cual los empleadores podrán regularizar trabajadores no registrados o deficientemente registrados.

### **Beneficios para los empleadores**

- Se condonan infracciones, multas y sanciones de cualquier naturaleza. Incluso se extingue la acción penal por evasión de aportes.
- Se da de baja del Registro de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL)
- Condonación de deudas por capital e intereses que surjan de la falta de pago de los aportes y contribuciones a la seguridad social. Esa condonación, que determinará la reglamentación, no podrá ser inferior al 70% de lo adeudado. Podrán incluirse deudas judicializadas.
- En la versión aprobada por Diputados, se estableció que la regularización se puede hacer por etapas, en planes de hasta 5 años. Este punto habría sido quitado del dictamen de mayoría en Senadores.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- El trabajador así registrado, cualquiera sea su antigüedad y su salario, sólo podrá tener acreditados hasta 5 años de aportes calculados sobre el monto del salario mínimo, vital y móvil, a los fines de reconocimiento para su jubilación.

## 2. Fondo de cese laboral (art. 93)

- Se habilita que a través de convenios colectivos de trabajo se sustituyan las indemnizaciones por despido por la constitución de un fondo o sistema de cese laboral.
- No se define prácticamente nada de ese fondo de cese; sólo se indica que será “según disponga el Poder Ejecutivo” y que los empleadores podrán optar entre contratar un servicio privado o autoasegurarse.

### **Beneficios (o no) para los empleadores**

- No enfrentarían costos adicionales al momento de los despidos, sino que deberían realizar aportes mientras dure la relación laboral.
- Al no establecerse qué características tendría ese fondo ni cómo se establecerían las alícuotas a pagar, podría ocurrir que para los empleadores resulte un costo más alto que pagar las indemnizaciones correspondientes en caso de despidos sin causa, en particular para empresas con baja rotación de personal. Funcionaría como el pago de un seguro (caro) para un evento con muy baja probabilidad de ocurrencia.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Al no pagarse indemnizaciones en el momento de los despidos, se elimina un importante desincentivo que enfrentan hoy las empresas a la hora de despedir.
- La amenaza del desempleo se volvería un recurso más concreto frente a cualquier reclamo de las y los trabajadores, ya sea individual o colectivo.
- En síntesis, el resultado sería más inestabilidad e incertidumbre y mayor disciplinamiento.

### 3. Ampliación del período de prueba (art. 89 y 95)

- El período de prueba fue introducido dentro del conjunto de reformas laborales de la década de 1990. En la actualidad, los contratos por tiempo indeterminado están en período de prueba durante los primeros 3 meses. Durante ese tiempo, el trabajador puede ser despedido sin causa y sin indemnización.
- En el proyecto de ley, ese lapso se extiende a 6 meses. Además, por convenio colectivo se puede ampliar hasta 8 meses en empresas de entre 6 y 100 trabajadores y hasta 1 año en empresas de menor tamaño.
- Son plazos excesivos si lo que se trata es de evaluar la idoneidad de una persona para un determinado puesto de trabajo.
- Se incorpora el período de prueba también en los contratos de trabajo agrario permanentes (hasta ahora estaba prohibido).

#### **Consecuencias para los trabajadores**

- Más allá de implicar una situación más precaria para el trabajador, por la posibilidad de despido sin indemnización, es sabido que ha habido abusos de esta figura, a través de la contratación de sucesivos trabajadores para un mismo puesto de trabajo, aunque no esté legalmente permitido.

## 4. Eliminación de sanciones por no registrar (art. 97 y 98)

- De acuerdo con la legislación vigente, si un empleador no registra una relación laboral o la registra con un salario menor o con una fecha posterior a la real, el trabajador tiene derecho a recibir una indemnización por ese perjuicio.
- En el proyecto de ley, esas indemnizaciones son eliminadas. Al reducirse el costo de incumplir la ley, se desincentiva su cumplimiento efectivo, por lo que esta modificación tenderá a incrementar el empleo no registrado.

### **Beneficios para los empleadores**

- Se eliminan las indemnizaciones por incumplimiento en la registración de los contratos laborales y remuneraciones.
- Se elimina la doble indemnización por despido en caso de relaciones laborales no registradas o registradas deficientemente. También para el régimen de casas particulares.
- Se elimina la doble indemnización en caso de despido de trabajadores dentro de los 2 años de haber intimado a los empleadores a su correcta registración.
- Se eliminan las sanciones que, una vez extinguida una relación laboral, corresponden ante la retención de aportes al sistema de seguridad social o a los sindicatos.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Pierden el derecho a cobrar indemnizaciones cuando fueron víctimas del incumplimiento de la legislación laboral por parte de sus empleadores.
- Se reduce el incentivo a accionar judicialmente en caso de tener (o haber sido despedido de) una relación laboral no registrada.
- Se reduce el desincentivo al no registro de empleadas de casas particulares, un sector fuertemente precarizado.

## 5. Facilidades para ocultar relaciones laborales

- Bajo el título “Modernización laboral”, se incluyen varias medidas que, en la práctica, permiten que las relaciones laborales puedan quedar enmascaradas bajo formas que no implican relación de dependencia, y que los trabajadores pierdan los derechos correspondientes.
- **Trabajador independiente con colaboradores** (art. 94)
  - Se crea esta figura que permite que un trabajador independiente sume hasta 3 trabajadores para la realización de un emprendimiento productivo, sin que esto implique que exista una relación laboral entre ellos.
  - Estos trabajadores deberán realizar un aporte individual que comprenda aportes previsionales, a la obra social, al seguro de salud y al régimen de riesgos del trabajo.
  - Cabe destacar que en el proyecto aprobado por la cámara de Diputados se admitían hasta 5 colaboradores y se redujo a 3 en la versión del Senado.
- **Locaciones de obra o servicios** (arts. 87bis, 87ter, 97)

A través de diversas modificaciones, se podría incentivar el uso fraudulento de la contratación de obra o servicios para ocultar relaciones de dependencia:

  - Las contrataciones de obra, servicios y agencia se excluyen explícitamente de la Ley de Contrato de Trabajo y quedarán reguladas por el Código Civil y Comercial.
  - Se modifican los supuestos para presumir existencia de contrato de trabajo cuando se utilizan figuras no laborales. Con la nueva ley, si quien presta los servicios emite facturas, no se presumirá la existencia de contrato de trabajo.
  - Se establece un sistema de intereses menos gravoso para el pago de contribuciones adeudadas en el caso de una relación laboral que hubiera estado erróneamente enmarcada como contrato de obra o servicios (este punto se aprobó en Diputados pero se quitó en la versión que se discutirá en el Senado).

## 5. Facilidades para ocultar relaciones laborales (cont.)

### **Beneficios para los empleadores**

- Podrían enmascarar relaciones laborales a través de la figura de colaboradores o por medio de contratos de locación.
- El fraude laboral a través de contratos de locación de obra o de servicios tendrá un costo menor.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Se promueve una mayor precariedad de las relaciones laborales, con menos derechos.
- En el caso de que emitan facturas, se considerará que la relación con el empleador es comercial y no laboral.

### **Consecuencias generales**

- Se desincentiva el crecimiento de los pequeños emprendimientos, dado que una vez que superan la cantidad de 3 trabajadores quedan por fuera del régimen de trabajador independiente con colaboradores.
- Puede promover la división de empresas y tercerización para aprovechar las ventajas otorgadas a empresas con hasta 3 colaboradores.
- Se pierden aportes al sistema de seguridad social y al sistema de salud.
- Paradójicamente, con la inclusión de figuras que contradicen la definición de dependencia y los derechos constitucionales de los trabajadores, se puede incrementar la litigiosidad tendiente a demostrar la existencia de relaciones laborales incorrectamente encuadradas bajo el régimen de colaboradores o a través de contratos de locación.

## 6. Tercerización laboral (arts. 88 y 97)

- En el caso de tercerización laboral, los trabajadores se considerarán en todos los casos –para las obligaciones que surgen de la relación laboral- empleados de las empresas intermediarias y no de las empresas para las que presten servicios, que solo serán solidarias por las obligaciones devengadas durante la prestación del servicio. Hasta hoy esa situación sólo se considera de ese modo en el caso de trabajadores contratados por empresas de servicios eventuales.
- Se elimina la prohibición de contratar a través de empresas de servicios temporarios o agencias de colocación en el caso del trabajo agrario.

### **Beneficios para los empleadores**

- Podrán contratar trabajadores a través de terceras empresas sin contraer responsabilidad por la totalidad de las obligaciones que surgen de la relación laboral.
- Podrán contratar trabajadores bajo Convenios Colectivos de Trabajo (CCT) que resulten más favorables a las empresas.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Los trabajadores pueden quedar enmarcados en CCT que les resulten menos convenientes.
- Pueden quedar desprotegidos, dado que las intermediarias suelen tener menos capital y respaldo para hacer frente a sus obligaciones como empleadoras.
- La tercerización en el trabajo agrario implica una mayor precariedad en un sector que de por sí es inestable.

## 7. Limitación del derecho a la acción colectiva (art. 91bis)

- Se incluyen como causales de extinción del contrato de trabajo (despido con causa) diversas acciones que pueden tener lugar en el marco de un conflicto colectivo:
  - La participación en bloqueos o tomas de establecimientos
  - La afectación de la libertad de trabajo de quienes no adhieran a la medida de fuerza, mediante actos, hechos, intimidaciones o amenazas
  - La obstrucción total o parcial del ingreso o egreso de personas y/o cosas al establecimiento
  - La provocación de daños en personas o en cosas situadas en el establecimiento o su retención indebida
- Se trata de una modificación agregada en la Cámara de Senadores, que no estaba presente en el proyecto aprobado en Diputados.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Se intenta limitar el accionar colectivo, ya que se trata de acciones que en algunos casos podrían ser objeto de denuncia penal, pero aquí se las incluye como causales de despido y en términos bastante amplios y ambiguos: por ejemplo, en el caso de la “participación” en “bloqueos” o tomas de establecimiento o la afectación de la libertad de trabajo mediante “actos”.

## 8. Afectación al funcionamiento de los sindicatos

- Se excluye a las asociaciones sindicales como posibles denunciantes de la falta de registración de las relaciones laborales, para dejarla solo en manos del trabajador, que podrá denunciar la falta de registración ante la autoridad de aplicación, que deberá establecer un medio electrónico ante AFIP (art. 84)
- En el caso de la Administración Pública, las cláusulas de los acuerdos que establezcan cuotas de solidaridad a cargo de los empleados para los sindicatos serán válidas para todos los empleados, salvo para quienes manifiesten su voluntad de no ser alcanzados (art. 62).

### **Beneficios para los empleadores**

- Tienen menos probabilidad de enfrentar denuncias por falta de registración de relaciones laborales.

### **Consecuencias para los sindicatos**

- Si se reducen los aportes solidarios, los sindicatos pierden financiamiento y enfrentan mayores dificultades para ejercer la representación de los trabajadores (afiliados o no).

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Deberán presentar a título personal las denuncias por falta de registración de la relación laboral, lo cual puede desincentivar las denuncias por falta de conocimiento, patrocinio legal o temor a represalias.

## 9. Legalización de la discriminación (art. 92)

- Se incorpora a la Ley de Contrato de Trabajo una indemnización agravada en el caso de despidos por actos discriminatorios. En estos casos la indemnización se incrementaría en 50% o hasta 100% según la gravedad del hecho.
- En los hechos esta disposición implica habilitar el despido por discriminación a cambio del pago de una indemnización. La discriminación puede ser por motivos de “raza o etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo o género, orientación sexual, posición económica, caracteres físicos o discapacidad”.
- Se indica además que la prueba queda a cargo de quien invoque la causal de discriminación.
- No se trata de una idea nueva: La reforma laboral de 1998 (Ley N° 25.013, art. 11) ya había incorporado un artículo muy similar, que fue luego derogado en 2004.

### **Consecuencias para los trabajadores**

- Actualmente, al tratarse de una práctica prohibida, en caso de ser despedidos por motivos discriminatorios, los trabajadores que recurren a la vía judicial deben ser reinstalados en su puesto. De aprobarse esta ley, cobrarían una indemnización mayor, pero no serían reincorporados.
- Puede resultar especialmente delicado en el caso de discriminación por “opinión gremial”, permitiendo a las empresas reprimir intentos de organización gremial, por ejemplo.

## 10. Licencia por embarazo (art. 91)

- Según la LCT la licencia por embarazo es de 90 días, 45 días antes del parto y 45 días con posterioridad. Sin embargo, la persona gestante puede optar por reducir la licencia previa al parto a 30 días (período a partir del cual rige la prohibición de trabajar) y acumular los días de licencia al período posterior.
- Con este proyecto de ley, la prohibición de trabajar se reduce a 10 días previos al parto.

### Consecuencias para las trabajadoras

- Si bien se indica que la reducción de la duración de la licencia antes del parto de 45 a 10 días es una opción de “la persona interesada”, en una relación asimétrica como la salarial, esa persona podría verse obligada a continuar trabajando a pesar de preferir no hacerlo.
- Además, no se establece ningún recaudo para evitar el trabajo en fechas muy cercanas al parto en determinadas tareas que pueden realizar peligrosas para la salud de la madre o el bebé por nacer.
- Así, este artículo que se introduce como una ventaja para la trabajadora, puede convertirse en lo contrario.
- No se modifican, en cambio, los plazos de licencias por maternidad/paternidad, que son limitados (90 días para la madre y 2 días corridos para el padre).

## 11. Empleo público (cap. IV del título II)

El proyecto de Ley Bases incluye un capítulo específico sobre Empleo público dentro del título sobre la Reforma del Estado, que afecta negativamente los derechos de estos trabajadores. Es sabido que es intención del gobierno producir una fuerte reducción en el empleo del sector público, lo que se ha manifestado ya en miles de despidos especialmente concentrados en áreas que se pretende cerrar o dejar sin funciones. El resultado es una reducción neta de más de 21.100 ocupados a nivel nacional entre noviembre de 2023 y abril de este año.

- Se busca facilitar despidos masivos de empleados de planta permanente, para lo cual se modifica la especificación del procedimiento para dejar en disponibilidad y luego despedir, del mismo modo en que se cambió la legislación durante la última dictadura.
- En caso de considerarse redundante su cargo, los trabajadores de planta permanente quedan automáticamente en disponibilidad por un período máximo de 12 meses y no se establece prioridad para la cobertura de vacantes ni plazo para su reinserción. Durante ese período deben asistir a capacitaciones o desempeñarse en servicios tercerizados del Estado. Sólo quedan excluidos quienes tienen tutela sindical; incluso quienes están de licencia pueden pasar a disponibilidad.
- Se elimina la participación y el control de los trabajadores en los procesos de selección (concurso) para acceder al cargos en la administración pública.
- Se prohíbe realizar tareas vinculadas a campañas electorales o partidarias durante el horario de trabajo y se limita el derecho a huelga al descontarse la remuneración proporcional al tiempo no trabajado.
- No se requerirá el consentimiento del trabajador para la movilidad geográfica del puesto en el que desempeña.
- Se elimina la posibilidad de continuar trabajando durante un año una vez iniciados los trámites jubilatorios.



CIFRA - Piedras 1065 (C1070AAU), Capital Federal, Argentina