



Análisis crítico del primer borrador de la Reforma Laboral*

TITULO PRELIMINAR

El borrador de proyecto de ley de reforma laboral constituye el intento de modificación de la legislación laboral más importante, en términos cuantitativos y cualitativos, desde que en 1976 la última dictadura militar modificó gran parte de la ley de contrato de trabajo que había sido sancionada dos años antes. Más que un proyecto de ley, estamos frente a un verdadero programa de los empleadores en materia de relaciones laborales, en el que se abordan prácticamente todas las demandas del sector empresario, a excepción del sistema de representación sindical y de negociación colectiva que siguen siendo centralizados.

La lógica del proyecto se acerca mucho a las reformas laborales recientemente aprobadas en Brasil y en Francia, aunque adaptando su contenido a la legislación de nuestro país. Se trata de un proyecto que incluye normas sobre relaciones individuales, sobre relaciones colectivas, sobre fomento del empleo y formación profesional, sobre cuestiones tributarias, etc. Es decir, en un mismo instrumento se volcaron gran parte (o la totalidad) de las demandas patronales, con el objetivo de tratarlas en forma unificada y evitar una discusión más detallada de cada punto en forma individual.

Este mecanismo no descarta la introducción de cláusulas de flexibilización laboral por medio de la negociación colectiva sectorial, sino que resulta complementario. En efecto, el proyecto constituye la primera etapa de la "Reforma Laboral", afectando los derechos laborales de la totalidad de los trabajadores, mientras que en una segunda etapa se avanzará sector por sector a partir del cuestionamiento de los derechos consagrados en los convenios colectivos de trabajo.

El eje articulador del proyecto está plasmado en el inciso "b" de su primer artículo. Bien vale transcribirlo:

"Constituyen objetivos de la presente ley: (...) Promover la liberación de las fuerzas de la producción y del trabajo de todos aquellos mecanismos regulatorios y fenómenos distorsivos que impidan el desarrollo de las empresas como comunidades productivas, innovadoras, eficientes y competitivas"

A continuación describiremos los principales aspectos del proyecto de ley en cuestión.

* Documento elaborado por ODS / CTA-A, Luis Campos, Mercedes González, Javier Izaguirre, Horacio Meguira, Paula Quinteros, Verónica Quinteros, Gianna Rodríguez Jáuregui.

TITULO I
REGULARIZACIÓN DEL EMPLEO NO REGISTRADO, LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN EN LA
SEGURIDAD SOCIAL Y LA REGISTRACIÓN LABORAL

El primer objetivo declamado públicamente por los defensores del proyecto es la regularización de los trabajadores no registrados. Sobre este tema versa el primer título del proyecto que básicamente contienen dos tipos de herramientas. Por un lado, la condonación de las deudas previsionales y la extinción de multas y acciones administrativas y penales originadas en la falta de registración de las relaciones laborales o en la falta de pago de los aportes previsionales. Por el otro, una fuerte disminución de las sanciones contra los empleadores que posean trabajadores no registrados total o parcialmente.

En cuanto a la condonación de deuda, el artículo 4 establece que el plazo previsto para este programa de regularización será de 360 días. La condonación de deudas será total para las relaciones laborales que se regularicen durante los primeros 180 días, mientras que será de un 70% para las que se regularicen con posterioridad. En el caso de los trabajadores regularizados, se establece que podrán computar hasta 60 meses de antigüedad con aportes mensuales equivalentes al valor del salario mínimo, vital y móvil. Asimismo, el proyecto establece que la registración laboral tiene como efecto jurídico la extinción de las acciones penales, multas y sanciones de cualquier naturaleza que tenga como causa dicha falta de registración laboral (artículo 3).

Por otra parte, si bien se sostiene públicamente que la iniciativa busca generar mejores condiciones para la registración de las relaciones laborales, el proyecto reduce sustancialmente las sanciones impuestas contra los empleadores que incurren en este incumplimiento. Para ello, se modifican los artículos 7, 8, 9 y 10 de la ley 24.013 y derogan los artículos 15 de la ley 24.013, 45 de la ley 25.345 y 1 de la ley 25.323. Estas normas imponían multas por el trabajo no registrado que podían ser exigidas por el trabajador una vez finalizada la relación laboral. El proyecto no solo disminuye sustancialmente su magnitud, sino que también modifica su destino. El beneficiario deja de ser el trabajador afectado y las multas serán percibidas por los organismos del sistema de seguridad social. De esta manera, se alivianan las consecuencias indemnizatorias para los empleadores que poseen trabajadores no registrados, ya que estos no tendrán ningún interés en reclamar estas multas, y se disminuyen significativamente los montos abonar ante el despido de un trabajadores no registrado, total o parcialmente.

TITULO II
MODIFICACIONES AL REGIMEN DE APORTES Y CONTRIBUCIONES Y A LA METODOLOGÍA DE
AJUSTE DEL HABER MINIMO GARANTIZADO

El proyecto de ley incluye una fuerte reducción de los aportes y contribuciones patronales con destino al sistema de seguridad social. Para ello se crea un mínimo no imponible, aplicable a todos los trabajadores registrados, que se irá incrementando a lo largo de los próximos cinco años, llegando en el año 2022 a la suma de \$ 11.500 brutos con más el incremento de la inflación desde el mes de noviembre de 2017. Desde entonces, dicho monto continuará actualizándose con la variación del IPC. A su vez, a partir del año 2022 se unifica la alícuota de aportes patronales en el 19%, sin importar el tamaño de la empresa en cuestión.

Esta reducción de aportes patronales es generalizada, se aplica sobre todos los trabajadores, no solo sobre los nuevos puestos de trabajo, y no está sujeta a ninguna condición (por ejemplo el mantenimiento de la cantidad de trabajadores). De esta manera, se trata de una transferencia directa de recursos desde el sistema de seguridad social hacia las empresas, sin ningún tipo de contraprestación por parte de ellas.

La contracara de esta fuerte reducción de los aportes patronales será un desfinanciamiento del sistema de seguridad social. En el corto plazo, ello se traducirá necesariamente en un recorte de las prestaciones que brinda este sistema, ya sea por una disminución de sus montos, ya sea por un incremento de los requisitos exigidos para acceder a ellas. El primer ejemplo de ello es el anuncio del interés del Gobierno Nacional de modificar la ley de movilidad jubilatoria, que no solo permite actualizar las jubilaciones y pensiones sino también las asignaciones familiares entre otras prestaciones. Este cambio en la fórmula implicará un incremento inferior al previsto con el actual método de cálculo, lo que redundará en menores prestaciones para los beneficiarios (jubilados, pensionados, perceptores de asignaciones familiares) y en un ahorro fiscal para el Estado. Otras formas de generar este tipo de ahorros podrían ser el aumento de la edad jubilatoria o la exigencia de mayores años de aportes.

TÍTULO III RELACIONES INDIVIDUALES DE TRABAJO

CAPITULO I. Modificaciones al Régimen de Contrato de Trabajo

En relación a las modificaciones a la Ley de Contrato de Trabajo, la reforma apunta claramente a abaratar los denominados “costos laborales” transfiriendo en favor de los empleadores una serie de beneficios y derechos que hasta el momento integran el patrimonio del trabajador. En muchos casos, lo hace vulnerando la propia Constitución Nacional, por lo que de prosperar el texto comentado, la vigencia de la eventual norma estaría cuestionada desde su origen mismo.

La reforma laboral en examen se proyecta sobre varios institutos que constituyen pilares de la ley de contrato de trabajo (LCT), y afecta, por ende, a la gran mayoría de las relaciones de trabajo del ámbito privado.

El art. 38 del borrador propone la modificación del art. 2° de la LCT vigente, el cual prevé el ámbito de aplicación de dicha ley puntualizando a qué trabajadores no se le aplica. La reforma agrega otras exclusiones del ámbito de aplicación de la LCT.

Excluye a los que denomina trabajadores autónomos económicamente dependientes, a los que define como aquellos que presten servicios especializados realizando una actividad económica o profesional a título oneroso, de manera habitual, personal y directa, para una persona física o jurídica, de la que dependan económicamente hasta el 80% de sus ingresos anuales. El borrador asegura que esta categoría de trabajadores va a ser regulada por un estatuto especial.

También se excluye a los *“trabajadores independientes y sus trabajadores independientes colaboradores”*, creando una zona de exclusión de la ley laboral para quienes trabajen para otros (hasta cinco trabajadores) sin muchas más precisiones.

El art. 39 propone agregar un párrafo al art. 4 de la LCT vigente (que define el concepto de trabajo) que dice *“La cooperación entre las partes para promover esa actividad productiva y creadora constituye un valor social compartido, generador de derechos y deberes recíprocos, y una regla esencial de ejecución del contrato”* Este párrafo se aparta de la racionalidad neoliberal que impregna todo el borrador y se asimila más a ideas propias de regímenes corporativos.

El art. 40 se encarga de limitar uno de los pilares sobre los que se apoya la concepción protectoria que caracteriza al derecho del trabajo. Se trata del principio de irrenunciabilidad regulado por el art. 12 LCT. La reforma propuesta implica volver al texto de la norma tal como fue modificado por la reforma efectuada por dictadura en 1976. En el año 2010 se introdujo una mejora al principio incluyendo entre los derechos irrenunciables aquellos previstos en el contrato individual de trabajo. Ahora, de llegar a concretarse el texto del borrador, se suprimiría la imposibilidad de renunciar a derechos contemplado en el contrato individual de trabajo, es decir, aquellos que regulan beneficios que están por sobre el convenio colectivo de trabajo y la propia ley.

Esta modificación se torna aún más preocupante si se la relaciona con el art. 42 que refiere al vigente art. 66 LCT. Es el denominado *ius variandi* que refiere a la potestad del empleador de modificar unilateralmente las condiciones de trabajo, siempre y cuando ello no importe un ejercicio irrazonable ni altere la modalidad esencial del contrato ni causen perjuicio material ni moral al trabajador. El actual art. 66 deja reservado al trabajador afectado por una modificación de sus condiciones de trabajo, que no respete alguna de las condiciones transcriptas, la opción de considerarse despedido o de accionar de forma sumarísima persiguiendo el restablecimiento de las condiciones alteradas.

El borrador analizado suprime la acción sumarísima y sólo prevé que el trabajador puede optar *“por considerarse despedido sin causa o reclamar el restablecimiento de las condiciones alteradas ante la instancia que se contemple para ello en el convenio colectivo de trabajo aplicable”*. Es decir, el trabajador ya no tiene a su disposición la facultad de perseguir el pronto restablecimiento de las condiciones indebidamente alteradas por vía de la acción sumarísima. La sustitución de la acción sumaria por alguna instancia prevista por la negociación colectiva no se aprecia como satisfactoria en términos de tutela de derechos del trabajador.

Otra modificación de suma trascendencia y que implica una devaluación de derechos para los trabajadores es aquella que contempla el art. 41 del borrador y que busca limitar aún más la solidaridad de las empresas contratistas y subcontratistas respecto de los créditos del trabajador regulada actualmente por el art. 30 LCT. Bueno es recordar que la norma vigente regula de manera laxa el régimen de tercerizaciones, excluyendo un sinnúmero de situaciones que privan al trabajador de reclamar los créditos laborales que su empleador directo no le paga a la empresa principal. Muchas veces, el déficit legal es subsanado por la aplicación judicial de criterios más amplios y acordes con el mandato protectorio previsto en el art. 14 bis de la Constitución Nacional.

La norma propuesta en el borrador ataca esa válvula de escape judicial y expresamente dispone que *Quedan excluidos de la solidaridad prevista en el artículo "los trabajos o servicios que se contraten o subcontraten para realizar actividades complementarias de limpieza, seguridad, mantenimiento general de bienes inmuebles y muebles registrables, servicios médicos y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía y/o informática, que se efectúen en et establecimiento o explotación. También quedan excluidos los servicios de transporte, desde y hacia el establecimiento o explotación".*

Los arts. 46 y 48 del borrador modifican los arts. 198 LCT (jornada reducida) y art. 201 LCT (horas extras) respectivamente. Permiten que mediante convenio colectivo se establezca un mecanismo de permuta y/o compensación horaria, denominado "Banco de Horas" el cual consiste en que las horas trabajadas en exceso de la jornada diaria legal sean compensadas por una disminución equivalente en otros días. Siempre y cuando no se exceda, en el período máximo de un año, a la suma de las jornadas semanales de trabajo previstas convencionalmente, ni se supere el límite máximo de 10 horas diarias.

Otra consecuencia de la aplicación de este mecanismo es la ampliación de la jornada diaria de trabajo a 10 horas. La figura del "Banco de Horas" niega el derecho del trabajador a reclamar el recargo salarial que actualmente percibe cuando trabaja horas extras.

El art. 43 del borrador modifica el art. 80 LCT. Entre los cambios que propone, el más importante es la eliminación de la multa que debía pagar el empleador al trabajador cuando no le proveía del certificado de trabajo que el dependiente le reclamaba.

El art. 45 prevé la única reforma en favor del trabajador. Modifica el art. 158 LCT extendiendo a 15 días los días de licencia por nacimiento de hijo y hasta 30 días, sin derecho al cobro de salarios, por razones particulares planificadas.

El art. 49 modifica el régimen indemnizatorio previsto en el actual art. 245 LCT abaratando el despido mediante la disminución de la base de cálculo a utilizar para la determinación de los montos indemnizatorios. Se excluye de la base de cálculo al *"sueldo anual complementario, las horas extraordinarias, las comisiones, premios y/o bonificaciones las compensaciones de gastos y todo otro rubro que carezca de periodicidad mensual, normal y habitual"*. Esta modificación en muchos casos reducirá significativamente los montos que puede reclamar el trabajador despedido.

El art. 50 del borrador introduce otra importante modificación en perjuicio del trabajador. Se reduce el plazo de prescripción actual de dos a un año previsto en el art. 256 LCT. Recordemos que el mencionado plazo de prescripción de dos años que rige actualmente de por sí ya constituye un serio escollo para el reclamo de los créditos laborales, pues muchas veces estos se generan y también prescriben estando vigente la relación laboral. Ello es consecuencia del dilema al que se encuentra expuesto el trabajador que debe elegir entre conservar el empleo o reclamar los que se le debe.

El borrador comentado procura reducir al exiguo y absurdo plazo de 1 año las acciones relativas a créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo y, en general, de disposiciones de convenios colectivos, laudos con eficacia de convenios colectivos y disposiciones legales o reglamentarias del Derecho del Trabajo.

En síntesis, las modificaciones más importantes serían:

- 1) Se excluye del ámbito de aplicación de la LCT a los trabajadores autónomos económicamente dependientes y a los trabajadores independientes y sus trabajadores independientes colaboradores;
- 2) Se libera de responsabilidad solidaria a las empresas que tercericen tareas de limpieza seguridad, mantenimiento general de bienes inmuebles y muebles registrables, servicios médicos y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía y/o informática;
- 3) Se amplía a 15 días la licencia paga por nacimiento de hijo;
- 4) Se habilita la creación por vía de Convenios Colectivos de los denominados Bancos de Horas, que permiten eliminar los recargos por horas extras;
- 5) Se habilita al aumento de la jornada diaria de trabajo a 10 horas;
- 6) Se elimina la multa que debe pagar el empleador renuente al trabajador que le reclama los certificados de trabajo;
- 7) Se reduce el plazo de prescripción a 1 año para el reclamo de créditos laborales;
- 8) Se reduce la base de cálculo para determinar el monto de las indemnizaciones por despido.

CAPITULO II. Fondo de cese laboral

El Capítulo II del proyecto de Ley del Ejecutivo se aleja aún más del mandato constitucional que garantiza al trabajador "protección contra el despido arbitrario" resguardado por el Bloque Federal Constitucional, de vinculación directa con el derecho fundamental "al" trabajo, en su proyección como estabilidad real o efectiva.

La dignidad humana es desconocida en toda su dimensión laboral frente al avasallamiento del despojo de este derecho fundamental. La tutela contra el despido injustificado que puede asumir dentro del PIDSEC, la forma de reinstalación tal como lo precisa la observación 18 (art 48), así como los arts. 10 del Convenio 158 y 7 del Protocolo de San Salvador tornan incompatible cualquier sistema de inestabilidad como el que pretende la reforma.

La tarifa indemnizatoria establecida en el art. 245 de la Ley de Contrato de Trabajo que se obtiene de calcular por un mes de salario por año de antigüedad o fracción mayor a tres meses de indemnización y el preaviso al trabajador que iba a ser despedido sin causa cuyo monto resultaba de un mes o dos meses de salario de acuerdo a una antigüedad en el empleo menor o mayor a cinco años respectivamente hoy pretende ser reemplazada por un "Fondo de Cese Laboral Sectorial".

Esto se asienta sobre dos pilares fundamentales: el reemplazo del sujeto obligado por naturaleza social de la relación laboral por un ente tripartito.(art. 52) y la eliminación de la indemnización por despido sin causa.

Con esta nueva modalidad el contrato esta de antemano contemplado como sujeto a no extenderse en el tiempo y como tal, pasible de ser interrumpido por las partes en cualquier momento. De tal forma, el sistema se muestra como desalentador de cualquier expectativa de permanencia y/o continuidad. La extinción sin antelación previa no reconoce cercenamiento de derecho alguno legalmente protegido, excluyendo así toda variante resarcitoria de perjuicio, porque la ley, lo reputa inexistente.

Dicho fondo se crearía a través de la negociación colectiva con el acuerdo de las entidad de empleadores junto con las “asociaciones sindicales representativa de los trabajadores signatarias de convenios colectivos de trabajo” (art. 52).

Este fondo se formaría por los siguientes conceptos:

- los aportes mensuales y obligatorios que el empleador deberá depositar en una cuenta bancaria habilitada a tal efecto desde el inicio de la relación laboral abierta a nombre del trabajador, durante la vigencia del contrato. El monto del aporte se establecerá por acuerdo de partes y se pondrá a consideración de la autoridad de aplicación quien evaluará su aprobación. Se calculará sobre un porcentaje de la remuneración mensual (salario básico convencional, adicionales remunerativos y no remunerativos previstos en la CCT de la actividad y; sumas e incrementos generales que pueda disponer el estado).
- Aranceles que perciba de los empleadores por servicios prestados
- Producido de las inversiones
- Importes por obligaciones incumplidas por parte de los empleadores adheridos
- Sumas percibidas por legados subsidios, subvenciones y todo otro ingreso lícito

La administración del fondo de cese laboral sectorial sería administrado por un “Instituto Administrador del Fondo de Cese Laboral Sectorial en casa actividad” (art. 53).

Dicho instituto administrador sin fines de lucro sería conducido por un ente tripartito que aunque el proyecto no lo detalla entendemos que será integrado por el Estado, las entidades empleadoras y los Sindicatos con control de una sindicatura cuyo titular será designado por el Ministerio de Trabajo.

El control de legalidad respecto de la constitución y fiscalización de la entidad sería atribuido al Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social. En tal sentido, en cuanto autoridad de aplicación, el Ministerio de Trabajo, en caso de detectar graves irregularidades de funcionamiento estaría facultado para disponer la intervención y/o la suspensión o cancelación de dicha autorización.

La constitución se formalizaría a través de la negociación colectiva la cual requiere la homologación respectiva. A través del fondo se sustituiría y reemplazaría al empleador en el pago de las indemnizaciones por despido previstas en los artículos 232 y 245 de la Ley de Contrato de trabajo. La adhesión a dicho fondo por parte del empleador sería voluntaria y de carácter irrevocable una vez efectuada (art. 54).

El trabajador tendría acceso al fondo de cese una vez notificada la extinción laboral en forma fehaciente por parte de su empleador (art. 59) el que además debería notificar al Instituto a cargo de la administración del fondo. Dicho fondo sería de carácter irrenunciable para el trabajador (art. 58).

De producirse la extinción del vínculo, los de preaviso e indemnización serían depositados por el Instituto bajo la modalidad de pago único o periódico a opción del trabajador, en su cuenta sueldo, dentro de los cuatro días hábiles de recibida la comunicación empleador o de la presentación de la misma por parte del trabajador ante el Instituto.

En caso de incumplimiento por parte del Instituto, le asistiría el derecho al trabajador de intimarlo en el plazo de 48 horas para que regularice su situación dando derecho a accionar judicialmente contra el Instituto.

En caso de incumplimiento por parte del empleador de las obligaciones de aportar al Fondo la única sanción prevista sería la de su exclusión total o parcial de la cobertura pudiendo ser objeto del reclamo por parte del trabajador.

En los restantes artículos se establece que los montos ingresados al Fondo de Cese Laboral Sectorial podrían ser utilizados para complementar las sumas percibidas por el trabajador con motivo de la jubilación ordinaria o por invalidez, desvinculación anticipada o retiro voluntario. En estos últimos dos supuestos el trabajador percibiría en un solo pago el 50 % de los fondos nominados que le correspondan (art. 63).

De lo reproducido precedentemente podría colegirse sin temor a equivocarse que la reforma legislativa es de extrema flexibilidad laboral y exponencial desprotección del trabajador frente al despido arbitrario que la torna a todas luces inconstitucional.

Capítulo III. Trabajador independiente

El artículo 65 del proyecto de ley regula la figura del “trabajador independiente con colaboradores”, aplicable a aquellos trabajadores por cuenta propia que “cuenten con la colaboración de hasta CUATRO (4) trabajadores independientes”, a quienes según el artículo 2 de la LCT, reformado por este proyecto, no se les aplicarían las disposiciones de las leyes laborales. La transcripción literal de la figura es necesaria porque resulta contradictoria en todos sus términos, más aún cuando está enmarcada en el capítulo referido a las “relaciones individuales de trabajo”. En otras palabras, el proyecto parece plantear que los llamados “colaboradores” no serían trabajadores, pero regula su existencia dentro de las reformas a las relaciones individuales del trabajo.

Más allá de los absurdos a los que da lugar esta sucesión de deficiencias en materia de técnica legislativa, lo que es claro es que el objetivo del proyecto apunta a deslaborar la situación de los trabajadores de los pequeños establecimientos (hasta cinco personas), que potencialmente podrían ser regularizados como “colaboradores” no laborales, en lugar de trabajadores en relación de dependencia.

TITULO V TRANSICIÓN ENTRE EL SISTEMA EDUCATIVO FORMAL Y EL TRABAJO

En los Capítulos I, II, III, IV y V (arts. 75 al 90) que regularían el sistema de prácticas laborales de estudiantes, secundarios, terciarios y universitarios, que responde a la denominada educación dual, que combina estudio y trabajo, como forma de favorecer supuestamente la inserción laboral.

Cabe referir que la ley de Educación Nacional (26.206) sancionada y promulgada por el ex presidente Néstor Kirchner en 2006, promovía la combinación de estudio y trabajo de los

estudiantes que cursaran el 5° año. El art. 33 de la Ley 26.206 comienza refiriendo *"Las autoridades jurisdiccionales propiciarán la vinculación de las escuelas secundarias con el mundo de la producción y el trabajo"*. En aquel entonces se planteaba de manera positiva la combinación de estudio y trabajo como practica formativa.

Por su parte, el Decreto 1374/2011 de la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner, estableció que *"Las pasantías durarán un máximo de seis meses, tendrán una actividad máxima de 20 horas reloj semanales y como mínimo durarán 100 horas reloj. Deberán realizarse durante los últimos dos años de la formación secundaria y requerirán que el pasante mantenga su condición de alumno regular"*.

La ley 26.206, establecía el carácter educativo de las prácticas y la prohibición de generar o reemplazar vínculo contractual o relación laboral, que desde hace más de 10 años permite que estudiantes participen de las referidas prácticas laborales de todas las modalidades y orientaciones de la Educación Secundaria, mayores de 16 años, durante el período lectivo, por un período no mayor de seis meses, con el acompañamiento de docentes y/o autoridades pedagógicas.

Estas prácticas formativas, ya incorporadas a la ley de educación durante el Kirchnerismo y que impulsa actualmente el gobierno de Macri, manifiestan el aggiornamiento de las escuelas a los requerimientos del mercado laboral, que han sido en aquel momento y ahora también, receptados con mucha desconfianza por los gremios docentes y los alumnos, que originaron las recientes tomas de escuelas.

La reforma de la actual ley de educación impulsada por el Macrismo, pretende redefinir el nuevo esquema educativo, al que denomina "Secundario del Futuro", y prevé un quinto año supuestamente integrador y formativo con aprendizaje dentro de las empresas.

En tal sentido, una buen parte de los especialistas en educación, sostienen que la complementariedad entre educación y el mundo laboral, a través de entrenamiento técnico específico en el mundo del trabajo real, resulta favorable, porque permite integrar progresivamente la técnica con la práctica.

Sentado lo expuesto, el borrador del proyecto de ley en análisis, fija como objetivo en su art. 75, garantizar una transición entre el ciclo formal de educación y el trabajo, que incluye la formación técnico profesional, terciaria y universitaria, que incluye a estudiantes secundarios, terciarios, universitarios y nóveles graduados en prácticas educativas tanto en el ámbito privado como público.

El proyecto remite para la creación de este sistema de prácticas a la Ley de Educación Nacional 26.206 y Ley de educación Técnico profesional N° 26.058.

Los artículos siguientes establecen que las situaciones de aprendizaje y práctica serán exclusivamente formativas y no de carácter productivo. Que los alumnos o noveles graduados no sustituirán ni reemplazarán, competirán o tomarán el puesto de los trabajadores en donde las lleven a cabo.

En el caso de nóveles graduados, limita el concepto a aquellos que no hayan superado el año de la expedición del título.

Atribuye a la negociación colectiva definir la duración y carga horaria de las prácticas, que no podrán superar las 30 horas semanales ni los 12 meses.

El proyecto prevé prácticas en épocas de receso educativo, que no explica como garantizará el seguimiento docente requerido. Asimismo contempla la posibilidad de renovar la práctica por otros seis meses adicionales.

Los practicantes recibirán una suma de dinero denominada asignación estímulo, proporciona a las horas correspondientes a la práctica considerando el salario previsto por el convenio aplicable, o el más favorable en caso de haber más de un convenio. Los establecimiento que no tengan convenio, calcularán la asignación estímulo utilizando el SMVM.

El cupo máximo de alumnos queda supeditado a lo que las convenciones colectivas de trabajo establezcan. Asimismo, se le asigna a los practicantes los beneficios regulares, licencias y cobertura de salud análogas a la prevista por la Ley de Obras Sociales.

El Ministerio de Trabajo se erige como contralor complementario del Sistema de Prácticas Formativas y establece una sanción en caso de corroborarse el encubrimiento de relaciones laborales no registradas, sin especificar cuáles serían dichas sanciones a las que simplemente refiere como “sanción conforme el ordenamiento legal laboral”. Para el caso de vulneración del ordenamiento educativo, la máxima sanción sería simplemente la exclusión del Sistema de Prácticas Formativas.

Por último prevé la creación del Instituto Nacional de Formación laboral como órgano desconcentrado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

El proyecto limita la vigencia de la Ley 26.427 “Sistema de Pasantías Educativas en el marco del sistema educativo nacional” del año 2008 al momento de la reglamentación de esta ley.

Síntesis

A medida que se avanza en el articulado, la supuesta práctica comienza a desnudar una relación precaria de trabajo pura y simple. Sobre todo por la extensión de las mismas y por la posibilidad de su implementación en épocas de receso escolar.

El riesgo de este sistema de prácticas formativas, a la luz de la regulación descripta, con un estado ausente o connivente en la omisión de controles, y considerando el resto de las modificaciones contenidas en la mega ley en análisis, manifiestamente regresiva y desprotectora en materia laboral, confirman el altísimo riesgo de habilitar la inclusión en las empresas públicas y privadas, mano de obra flexible, barata y en reemplazo de trabajadores permanentes.

TITULO VI

FOMENTO DEL EMPLEO JUVENIL Y ENTRENAMIENTO PARA EL TRABAJO

A continuación, el proyecto aborda el fomento del empleo juvenil, destinado a personas con residencia legal que no hubieren cumplido 24 años y que se encuentren en proceso de incorporación al mundo del trabajo. Contempla a desocupados, trabajadores con desempeño en economía informal empleo no registrado, que provengan en hogares en situación de vulnerabilidad social o que tengan estudios formales obligatorios incompletos, que contempla entre otras las prácticas formativas en ambientes reales de trabajo e Inserción laboral a través de la política establecida en el Decreto 304/2017, que permite la percepción de una ayuda económica a cargo del Ministerio de Trabajo de la Nación y que puede ser contabilizada por el empleador como parte de la remuneración laboral neta mensual.

El capítulo III específicamente establece la percepción de una ayuda económica mensual durante la participación y asistencia en el programa de promoción del empleo juvenil y que los empleadores que se incorporen al sistema podrán contabilizar las ayudas económicas mensuales como parte del salario, debiendo abonar la diferencia correspondiente.

Estos acuerdos de articulación serían gestionados a través el Ministerio de Trabajo de la Nación con los gobiernos provinciales, y municipales, instituciones educativas y de formación profesional, asociaciones sindicales, empresariales etc.

TITULO VII

RED FEDERAL DE SERVICIOS DE EMPLEO (arts. 102 a 109)

En términos generales reglamenta y amplía el “Servicio de Empleo” que se encuentra regulado en la Ley 24.013 (arts. 130 a 132). A diferencia de la ley 24.013 establece, en el art. 103, taxativamente las prestaciones que se encontrarían dentro de este “servicio” al que define como el sistema organizado y coordinado por el M.T.E. y S.S. y que se encuentra formado por *“el conjunto de instituciones, de carácter público y privado en cuyo marco se interrelacionan los instrumentos de políticas activas de empleo, las demandas y oportunidades de trabajo de la economía y las personas desocupadas o que buscan mejorar su inserción laboral”*.

El M.T.E. y S.S. es la autoridad de aplicación, regulación y reglamentación. Establece con mayor generalidad que la ley 24.013, que las entidades que pueden integrar la Red son: *“los gobiernos e instituciones de carácter público o privado”* pero agrega las “responsabilidades” que estos integrantes deberán asumir. En este contexto, hay que prestar especial atención a la diferencia que establece la propia ley entre las entidades que pueden integrar la red y aquellas a través de las cuales se puede “brindar el servicio”, para lo que expresamente se incluyen las agencias privadas de empleo en los términos establecidos en el Conv. 181 de la OIT, es decir de empresas constituidas al solo efecto de colocar trabajadores.

TITULO VIII

SEGURO DE DESEMPLEO AMPLIADO (Arts. 110 a 119)

Establece un seguro de desempleo especial en función del desarrollo tecnológico de los empleadores, en tanto es solo para los “trabajadores desvinculados de empresas en Transformación Productiva”.

A este conjunto de trabajadores se les limita la prestación dineraria “no remunerativa” hasta un máximo de 9 meses y por un monto que establecerá el M.T.E. y S.S. Es decir que, en función de los motivos por los cuales el trabajador quedó desocupado, se modifica y restringe la prestación dineraria, a diferencia de aquellos que quedan bajo la órbita de la ley 24.013 para los cuales la prestación dineraria es hasta un máximo de 12 meses y su cuantía es un porcentaje del salario que percibía en actividad.

Evidentemente el concepto “ampliado” se dirige a las prestaciones NO dinerarias enunciadas como “de apoyo a la inserción laboral a través de la Red de Servicios de Empleo” entre las cuales sobresalen, entre otras:

- las “prácticas laborales en espacios reales de trabajo”: sin llegarse a comprender qué sería un espacio real de trabajo y sin enunciarse si comprende alguna contraprestación dineraria
- “asistencia técnica y financiamiento para la formulación e implementación de emprendimientos productivos individuales: es decir trabajo no dependiente.

A lo expuesto debe agregarse que, los empleadores privados que tomen trabajadores incluidos en este régimen de seguro de desempleo, se encontrarán beneficiados durante un período de hasta 6 meses ó 9 meses, dependiendo la edad del trabajador, por la prestación dineraria que a modo de subsidio y como parte integrante del salario percibirá el trabajador por parte del Estado.

TITULO IX

RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO

Capitulo I. Actualización del Registro de Asociaciones sindicales (art. 120)

Las reformas propuestas son muy breves y acordes con el proceder actual del Ministerio de Trabajo y con el discurso del Presidente. Tienden a reducir las inscripciones y personerías existentes.

Es coherente con la política de intervención e injerencia que vienen efectuando en los dos años de gobierno.

No incluyen las observaciones efectuadas tanto por el Comité de libertad sindical como la Comisión de Expertos respecto a la incompatibilidad de la ley 23.551 de Asociaciones sindicales con el convenio 87 de libertad sindical de la OIT, que en su gran mayoría fueron ratificadas por la Corte Suprema en los fallos ATE 1, ATE 2, y Rossi no obstante los compromisos del Gobierno argentino de incluirlo en futuras reformas.

Una autorización genérica de actualización del registro de Nacional de Asociaciones Sindicales. Facultad que ya posee como autoridad de aplicación pero que da pie para el segundo párrafo donde retroactivamente se faculta a dar de baja del registro a aquellas que no hayan dado cumplimiento a obligaciones legales y estaturas previa intimación de un plazo de treinta días hábiles.

Esta peligrosa actitud es contraria a lo establecido por el artículo 56 de la ley de asociaciones sindicales que establece que

En efecto dentro de las facultades del MTE y SS esta el de *“requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efectos las medidas que importe incumplimiento a disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales.* Y posteriormente establece el artículo mencionado dice que debe peticionar en sede judicial *la suspensión o cancelación de una personería gremial o la intervención de una asociación sindical* para el supuesto de incumplimiento de la intimación cursada.

Es decir que la propia ley en un artículo, que el borrador no deroga, tiene establecido que para cancelar una personería (es extensivo para una entidad simplemente inscripta) requiere una petición previa en sede judicial. Un juez debe autorizar la cancelación de una personería gremial o una cancelación en el registro que es de mayor importancia aún.-

De la misma manera cuando el M.T. haya comprobado que las asociaciones sindicales se han incurrido en graves irregularidades administrativa debe proceder a intentar la autorización previa. En dicho proceso la entidad sindical será parte y por ende podrá ejercer el derecho de defensa.

Para los supuestos de urgencias es la propia ley la que faculta al juez competente a otorgar medidas cautelares a fin de que se disponga la suspensión en el ejercicio de sus funciones a quienes integran el órgano de conducción y se designe un funcionario con facultades

A partir de lo que dispone el Art. 6 de la ley 23.551 (coincidente con las garantías previstas en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales) el Estado, o más concretamente *“los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo...deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente”*. Salvedad esta última que puede alcanzar a desvirtuar la misma garantía que pretende imponer

El Comité de Libertad Sindical tiene resultado que *“en caso de disolución de organizaciones sindicales es una medida que solo debería producirse en casos de extrema gravedad. Tales disoluciones solo debería producirse como consecuencia de una decisión judicial a fin de garantizar plenamente los derechos de la defensa. “*

“la legislación debería eliminar toda posibilidad de suspensión o disolución por vía administrativa...”

Capítulo II. Prohibición de acordar sumas no remunerativas en las convenciones colectivas de trabajo (art. 121)

Asimismo se incorpora a la ley 14.250 de convenciones colectivas de trabajo, un artículo que prohíbe convencionar “sumas no remunerativas” a sumas que tengan naturaleza salarial.

Esta modalidad de “sumas no remunerativas” se ha incorporado al habito de muchas unidades de negociación desarrolladas durante el el 2003 en adelante. Al efecto la CSJN ha dictado un fallo donde se declara la inconstitucionalidad de este tipo de cláusulas convencionales

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, declaró la inconstitucionalidad del art. 103 bis, inciso “c”, de la Ley de Contrato de Trabajo (texto según ley 24.700, de 1996), en cuanto negaba carácter salarial a los “vales alimentarios” que preveía esa norma, lo cual impedía, en el caso, que su importe fuese tomado en cuenta para calcular una indemnización por despido.

Al respecto, se ha dicho que teniendo en cuenta que la remuneración constituye un elemento esencial del contrato de trabajo, de naturaleza alimentaria no se pueden desmembrar los distintos items que la componen y que revisten la misma naturaleza jurídica o carácter alimentario como lo son los tickets. Y que la definición de salario del art. 1 del convenio 95 OIT, coincide con la regla general del art. 103 de la L.C.T. y por lo tanto, lo que altera la debida correspondencia entre la norma inferior –ley local- y la superior de carácter supralegal – convenio 95- es la excepción consagrada en el art. 103 bis de la L.C.T. que por lo tanto debe declararse inconstitucional

Esta prohibición no alcanza a lo el borrador excepciona diciendo que esta prohibición no alcanza a los supuestos expresamente habilitados para la disponibilidad colectiva por el ordenamiento legal.-

La introducción de la “disponibilidad colectiva” como termino es un tanto fuera de lugar. En ningún caso la ley habla de disponibilidad normativa, si la jurisprudencia y la doctrina. Se refiere aquellas normas que no son de orden público y por ende pueden disponerse a la baja en el convenio colectivo. Si supera el piso legal, en ningún caso puedes ere entendido como contario a la ley, el tema es cuando una norma autónoma dispone de las normas heterónomas. En tal sentido aun cuando no produzca ningún tipo de objeción, merece un párrafo la introducción del término al ordenamiento jurídico.

Síntesis

- El artículo 120 resulta inconstitucional y por ende es objetable. Se propone su derogación.*
- El artículo 121, es reiterativo, se propone borrar su última parte.*
- El proyecto no cumple con un mandato de los organismos de control de modificar la ley 23.551 de acuerdo a las observaciones de los órganos de control de la OIT, se propone la presentación de un proyecto alternativo que si cumpla con dichos mandatos.*